

UNIVERSITE DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DE L'APPLICATION
DES
LOIS D'ASSURANCE
ET DE RESPONSABILITÉ
AUX OUVRIERS ÉTRANGERS

SPÉCIALEMENT EN MATIÈRE D'ACCIDENTS DU TRAVAIL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le Mercredi 10 Juin 1908, à 1 heure,

PAR

P. M. RAFFALLI

Président : M. R. JAY.

Suffragants : { MM. SOUCHON, *professeur.*
CAPITANT, *agrégé.*

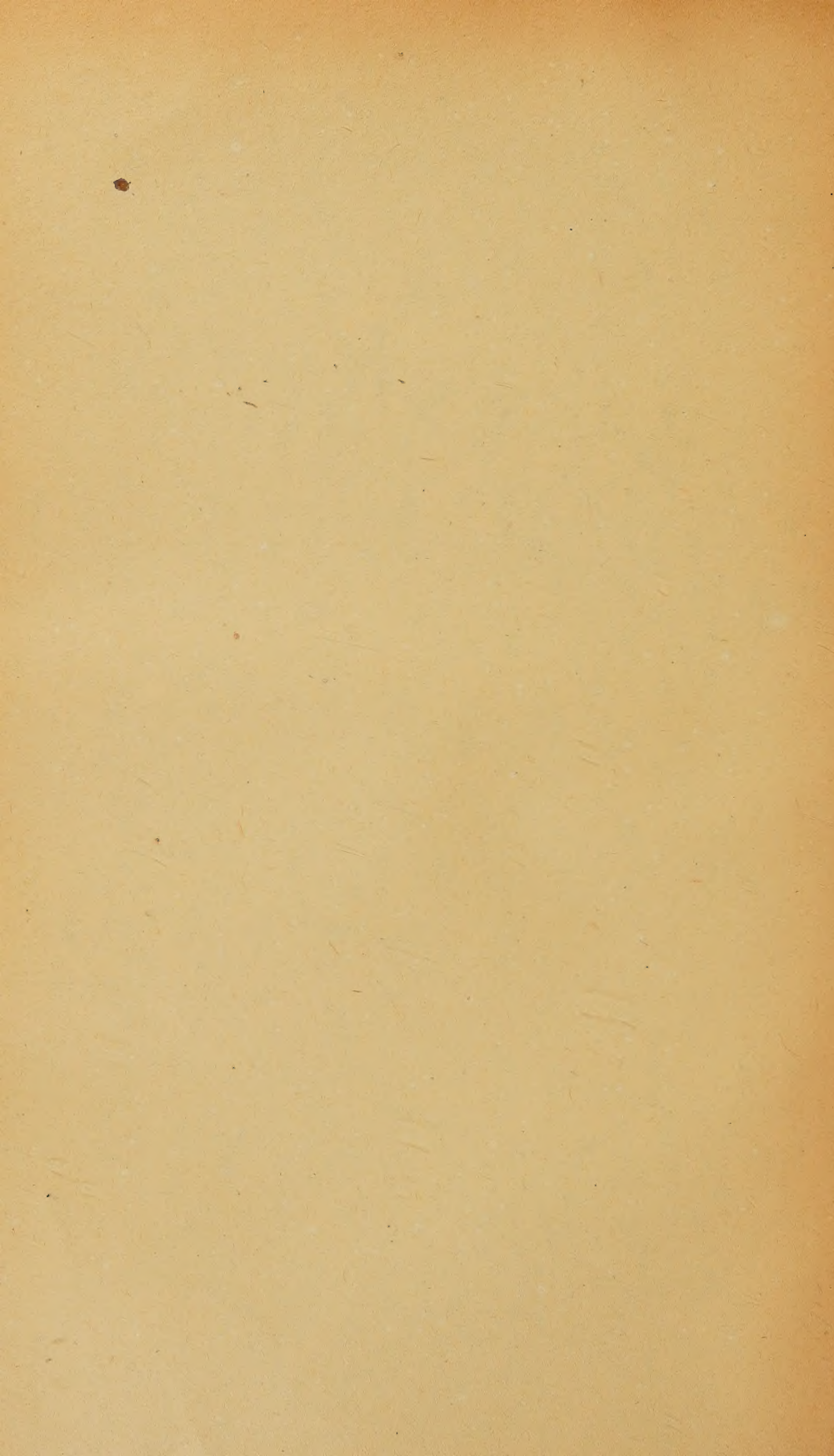
PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1908



THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITE DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DE L'APPLICATION
DES
LOIS D'ASSURANCE
ET DE RESPONSABILITÉ
AUX OUVRIERS ÉTRANGERS

SPÉCIALEMENT EN MATIÈRE D'ACCIDENTS DU TRAVAIL

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRES

Sera soutenu le Mercredi 10 Juin 1908, à 1 heure,

PAR

P. M. RAFFALLI

Président : M. R. JAY.

*Suffragants : { MM. SOUCHON, professeur.
CAPITANT, agrégé.*

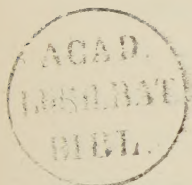
PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1908





Digitized by the Internet Archive
in 2026

DE L'APPLICATION
DES LOIS D'ASSURANCE ET DE RESPONSABILITÉ
AUX OUVRIERS ÉTRANGERS

SPÉCIALEMENT EN MATIÈRE D'ACCIDENTS DU TRAVAIL

INTRODUCTION

S'il est un phénomène qui n'a pas besoin d'être démontré, mais dont la constatation s'impose de toute évidence, c'est bien l'extraordinaire développement qu'a pris, dans tous les pays, la législation protectrice des ouvriers durant les vingt dernières années du XIX^e siècle. Ce n'est certes pas la première fois que la question sociale s'impose à l'attention des pouvoirs publics. Elle est, en effet, de tous les temps et si elle n'a pas toujours présenté le même caractère d'acuité, si pendant de longues périodes elle est restée à l'état latent, l'histoire nous la montre, à diverses reprises, passant au premier plan et devenant la préoccupation dominante des gouvernements. Sous ses deux aspects, politique et économique, elle s'est posée dès l'antiquité et il est malheureusement à craindre que sa solution idéale ne soit jamais réalisée.

Mais du moins, peut-on constater, à l'honneur de l'humanité, une tendance constante vers cet idéal, une marche lente, sans doute et non sans reculs momentanés, mais certaine, vers un état social de plus en plus conforme à l'équité.

Nous assistons en ce moment à un des efforts les plus considérables qui aient été tentés pour atteindre ce résultat. Il s'agit d'améliorer autant que possible la situation de la classe ouvrière, de lui donner plus de bien-être matériel et moral. Il avait paru tout d'abord que le meilleur moyen d'y parvenir n'était autre que la liberté. La Révolution française débarrassant le travail de la réglementation qui l'avait enserré sous l'ancien régime, avait mis face à face l'ouvrier et le patron. Il semblait qu'il y eût entre eux égalité et que, de la libre discussion du contrat de travail, dût sortir une organisation conciliant les intérêts des deux parties. Et c'est pour ne pas fausser cette égalité que toute coalition et association avaient été interdites. On ne tarda pas à reconnaître qu'il n'y avait là qu'une apparence. Le patron a des avances qui lui permettent d'attendre ; l'ouvrier ne le peut pas, il vit au jour le jour et il a absolument besoin de vendre immédiatement son travail. De plus, le patron parvient plus facilement à remplacer un ouvrier que ce dernier ne trouve un autre patron. L'offre de main-d'œuvre est plus considérable que la demande, les nombreux ouvriers en chômage sont là pour le prouver. Pour ces motifs et pour d'autres encore, le contrat de

travail ne présente pas d'égalité de condition entre les parties.

L'infériorité de l'ouvrier provient pour une large part de son isolement. Mais l'union fait la force ; ce qu'un seul ne peut faire, beaucoup d'ouvriers unis pour la défense de leurs intérêts communs pourront souvent l'obtenir. Aussi les législateurs ont-ils été amenés à reconnaître aux ouvriers le droit de s'associer. En France, cela s'est fait, comme d'ailleurs dans d'autres pays, en deux étapes. La loi du 25 mai 1864 a donné aux ouvriers le droit de coalition, c'est-à-dire d'union temporaire en vue d'un résultat déterminé et la loi du 21 mars 1884 sur les syndicats professionnels leur a donné le droit d'association permanente. Par là se trouvait atténuée l'inégalité que nous avons signalée comme existant dans le contrat de travail, et l'on ne saurait nier les avantages procurés aux ouvriers par l'emploi de ces deux moyens : la grève et le syndicat..

Mais le droit d'association est-il suffisant pour contrebalancer la supériorité du patron ? Il est manifeste que non. Les syndicats, en effet, manquent très souvent des ressources nécessaires pour continuer la lutte entreprise et se voient contraints de l'abandonner sans avoir rien obtenu ; ou bien le patron parvient à remplacer les syndiqués par d'autres ouvriers. Bien souvent même, diverses raisons rendent l'association impossible. Enfin, la grève est en elle-même un mal, parce qu'elle implique une lutte entre patrons et ouvriers, une sorte d'état de

guerre qui s'accompagne souvent de violences et laisse toujours au cœur du vaincu un profond ressentiment. Il a donc fallu aller plus loin et admettre l'intervention directe du législateur pour réaliser des réformes que le régime de liberté absolue était impuissant à mettre en pratique. De là, ces nombreuses lois sociales qui se succèdent dans tous pays et les non moins nombreux projets déposés devant les Parlements. Ces lois et ces projets ne sont pas admis sans d'ardentes controverses et des discussions passionnées. Mais ce qu'il importe de remarquer, c'est que toutes les écoles reconnaissent aujourd'hui la nécessité de l'intervention de l'Etat. Nous n'en voulons pour preuve que le vote unanime émis par la Chambre des députés dans sa séance du 6 décembre 1905, en faveur du principe du projet de retraites ouvrières. Ce qui est discuté, c'est seulement la forme et l'étendue de cette intervention.

Parmi les réformes pour lesquelles il a paru nécessaire de faire appel à l'Etat, une des plus importantes et des plus complexes est celle qui consiste dans les assurances ouvrières. Il ne suffit pas, en effet, d'améliorer la situation de l'ouvrier pendant les périodes de travail, il faut encore lui donner la sécurité du lendemain, pourvoir à sa subsistance et à celle de sa famille lorsqu'il est dans l'impossibilité de gagner sa vie par son travail. Or, bien nombreuses sont les causes qui peuvent entraîner cette redoutable conséquence : la vieillesse, une maladie, un accident, le chômage de l'usine pour une raison quelcon-

que. Enfin, la mort de l'ouvrier laissera sans ressources sa veuve ou ses enfants en bas âge. Dans toutes ces circonstances, il faut éviter que l'ouvrier ou sa famille soient réduits à l'indigence. Il est de toute justice, en effet, que le travail soit assez rétribué pour que l'ouvrier y trouve de quoi vivre même pendant les périodes de chômage. Mais ce n'est pas seulement l'intérêt de l'ouvrier qui est en cause, c'est celui de la société tout entière. Celle-ci n'est-elle pas intéressée, en effet, à ne pas voir s'augmenter le nombre des miséreux qui tombent à la charge de l'Assistance publique et parmi lesquels se recrute dans une large mesure l'armée du crime ?

Ainsi, les considérations de justice et d'utilité sociale concourent pour réclamer en faveur de l'ouvrier une rémunération suffisante pour assurer son existence en toutes circonstances. Mais comment obtiendra-t-on ce résultat ? Sera-ce par des mesures propres à faire hausser les salaires et en fixant, par exemple, un minimum calculé de façon à comprendre, outre ce qui est nécessaire à la vie au jour le jour, de quoi se constituer une réserve pour les temps de chômage ? Ce serait un système à la fois insuffisant et dangereux. En effet, quelque élevé que soit ce minimum, il sera toujours trop faible pour faire face à certains risques. Comment, par exemple, pourrait-on prélever sur lui des sommes de nature à obvier à une invalidité précoce ? De plus, il faut compter avec l'imprévoyance des ouvriers qui ne sauraient pas garder intactes les réserves pour l'avenir. Comme il est dans

la nature de l'homme de prévoir plutôt les bonnes chances que la mauvaise fortune, lorsque surviendrait le malheur, tout le salaire aurait probablement été dépensé au jour le jour et l'ouvrier retomberait à la charge de l'Assistance publique.

Pour supprimer ces difficultés, le moyen nécessaire, c'est l'assurance plus ou moins directement imposée. Mais l'organisation d'une législation d'assurance couvrant tous les risques qui menacent l'ouvrier est, en raison même de la nature de ces risques si divers, une œuvre fort délicate qui ne peut être réalisée que par étapes successives. Dans cette voie, il est des Etats qui ont marché avec une rapidité beaucoup plus grande que d'autres. C'est ainsi que l'Empire allemand a été doté de 1883 à 1889 de la célèbre « trilogie » ; assurance maladie, 1883 ; assurance accidents, 1884 ; assurance invalidité et vieillesse, 1889, tandis qu'en France ce n'est qu'en 1898 qu'a été mise en vigueur la loi sur les accidents du travail, et les autres assurances sont encore à l'état de projet.

Mais ici une question se pose : Faut-il faire bénéficier de la législation nouvelle les ouvriers étrangers qui travaillent sur le territoire français, ou bien convient-il de la réserver aux nationaux ? Question fort délicate, car elle met en présence les sentiments d'humanité qui tendent à n'admettre aucune distinction basée sur la nationalité des ayants droit, et l'idée de protection du travail national qui incline, au contraire, à favoriser les ouvriers

français et à enrayer l'immigration étrangère. C'est là le problème dont nous nous proposons de faire l'objet de cette étude. Il peut être envisagé, sous un aspect général, pour toute la législation ouvrière, mais nous nous bornerons à l'examiner en ce qui concerne les assurances.

Ainsi limité, le problème ne laisse pas de présenter la plus haute importance, tant par la nature de son objet que par le nombre des personnes qu'il intéresse. Sur le premier point, nous avons déjà dit combien étaient fréquents les événements de nature à empêcher l'ouvrier de gagner sa vie, combien, par suite, était angoissante pour lui l'incertitude du lendemain que l'assurance a précisément pour but de faire disparaître. Or, il est évident que ces risques ne sont pas moins grands pour l'ouvrier étranger que pour celui qui travaille dans son pays d'origine. Bien plus, éloigné de ses parents et de ses amis, de tous ceux, en un mot, qui pourraient lui venir en aide, regardé comme un intrus par son entourage, à peu près abandonné par l'Assistance publique en raison même de son extranéité, l'ouvrier étranger subira à plein les désastreuses conséquences de l'accident ou de la maladie. S'il est frappé d'incapacité de travail, il devra se faire rapatrier et alors même que, dans son pays d'origine, existerait une législation protectrice, il ne pourra en bénéficier puisque, par hypothèse, il aura été frappé en travaillant à l'étranger.

Cette situation est-elle du moins exceptionnelle, autre-

ment dit, est-il rare de voir des ouvriers quitter leur patrie pour aller chercher ailleurs du travail ? Nul n'ignore que, tout au contraire, il existe dans chaque pays un fort contingent d'ouvriers étrangers et que, loin de s'arrêter, ce mouvement ne fait que s'accroître. Quant à ses causes, elles sont multiples. Il est certain que l'homme a des habitudes, des affections qui tendent à le fixer en un lieu, et ces sentiments ont une grande force dans nos sociétés. C'est ce qui faisait dire à Adam Smith que l'homme est, de toutes les espèces de bagages, la plus difficile à déplacer. Mais, d'autre part, le merveilleux progrès de l'industrie des transports et des moyens de communication verbale ou écrite réduit considérablement les distances. On se sent, à l'étranger, moins loin de sa patrie et, par suite, on se résigne plus facilement à la quitter. On voit ainsi les ouvriers des régions à population trop dense ou de faible industrie refluer vers celles, fussent-elles étrangères, où l'on manque de main-d'œuvre. Ajoutons que, par le fait de la division du travail de plus en plus poussée à ses extrêmes limites, par le machinisme qui réduit l'ouvrier à n'être plus qu'un surveillant ou, comme on l'a dit, un appendice de la machine, l'ouvrier peut trouver à s'employer à l'étranger à des industries, même inconnues de son pays et pour lesquelles il lui eût fallu autrefois un long apprentissage.

L'existence d'un tel état de choses ne saurait faire de doute pour personne, les statistiques sont là pour le prouver, mais faut-il s'en féliciter ou le regretter ? C'est

ici qu'apparaissent les opinions les plus divergentes. Suivant que l'on est porté à voir dans l'état social existant le meilleur régime possible ou, au contraire, à le considérer comme injuste à tous égards, on fait à cette question des réponses diamétralement opposées. C'est ainsi que, pour l'école classique, la progression croissante de l'élément étranger dans la population ouvrière des divers Etats est la preuve que la concurrence se débarrasse de plus en plus des obstacles qui l'entravent, que la main-d'œuvre se déplace avec plus d'aisance et qu'ainsi chacun peut trouver plus facilement l'emploi conforme à ses capacités naturelles ou acquises. De plus, la concurrence des ouvriers étrangers contribue à établir entre tous les pays l'égalité et la stabilité des salaires, ce qui n'est pas moins désirable que leur élévation.

Pour les socialistes, au contraire, le fait que nous examinons démontre la thèse de la prolétarianisation croissante, la difficulté de plus en plus grande pour l'ouvrier de trouver un emploi, puisqu'il est obligé d'aller en chercher au loin; sans foyer et sans patrie, il est forcé de se déplacer sans cesse pour répondre à l'appel des capitalistes. La main-d'œuvre des pays pauvres vient concurrencer celle des pays à industrie prospère et y faire baisser les salaires, de sorte que si l'égalisation des salaires tend à se produire, c'est en se rapprochant du minimum. Il y a sans doute du vrai dans les deux opinions; il semble bien que l'on ne peut poser en thèse absolue que l'augmentation du nombre des ouvriers qui travaillent à

l'étranger, soit un bien ou un mal. C'est par des distinctions et en tenant compte de circonstances dans l'examen desquelles nous ne pouvons entrer ici qu'il conviendrait de répondre à la question.

Quoi qu'il en soit, ce qu'il importe de constater, c'est qu'en France il existe un très fort contingent d'ouvriers étrangers (1). Notre industrie, quelque inférieure qu'elle soit à celles de l'Angleterre, de l'Allemagne ou des Etats-Unis, nécessite cependant une main-d'œuvre considérable que la faible densité de notre population ne suffit pas à lui fournir. Les pays voisins de notre frontière de l'Est ont, au contraire, une population surabondante et l'un d'eux, l'Italie, n'a, par suite du manque de houille, que peu d'industries. Il en résulte que de très nombreux ouvriers belges dans le Nord, italiens dans l'Est et le Midi, viennent en France chercher du travail. La question de savoir s'il faut appliquer aux étrangers le même traitement qu'aux nationaux quant aux assurances ouvrières présente donc, en France, de ce chef, une importance particulière.

La difficulté du problème est encore accrue par le fait que le nombre des ouvriers français travaillant à l'étranger est infiniment moindre que celui des étrangers travaillant en France; il convient donc de ne pas l'oublier dans les conventions diplomatiques où l'on veut admettre le principe de la réciprocité de traitement.

(1) Les statistiques sont, sur ce point, très imparfaites, et donnent les chiffres les plus variables.

Telles sont les données sur lesquelles repose la question que nous allons étudier. Il est un point sur lequel elle a déjà reçu une solution législative, c'est celui qui concerne les accidents du travail. La situation des ouvriers étrangers à cet égard a été déterminée par la loi du 9 avril 1898 sur la responsabilité des accidents du travail, dans les derniers alinéas de l'article 3. Ces dispositions ont été complétées par la loi du 31 mars 1905. Les ouvriers étrangers, bien qu'assimilés en principe aux ouvriers français, subissent cependant des déchéances importantes, dans certaines hypothèses.

Pour la vieillesse, la question des retraites est depuis longtemps à l'étude devant le parlement. Dans le projet voté par la Chambre en 1906, on retrouve les dispositions rigoureuses à l'égard des étrangers, de la loi sur les accidents. Elles y sont même aggravées. Quant aux autres risques, il n'y a encore aucun projet.

Dans ces conditions, il est évident que la question des accidents est celle qui doit avant tout retenir notre attention. Elle formera l'objet principal de cette étude. Sur les autres points nous nous bornerons à quelques indications.

Nous examinerons tout d'abord quelle était la situation des ouvriers étrangers d'après le Code civil, avant la loi de 1898. Ce sera l'objet du chapitre premier.

Ensuite, nous exposerons le régime actuel auquel sont assujettis les ouvriers étrangers sous l'empire des lois du 9 avril 1898 et du 31 mars 1905. Mais ici en raison de

la longueur du sujet, il conviendra de distinguer entre les ouvriers eux-mêmes, qui bénéficient d'une indemnité en raison d'une incapacité de travail, résultat de l'accident, et leurs ayants droit, en cas d'accident mortel. Cette distinction n'est pas arbitraire, elle est la conséquence naturelle de ce que le législateur n'a pas admis tout à fait les mêmes règles à l'égard des indemnitaires directs et à l'égard de leurs représentants. Nous verrons qu'il s'est montré plus rigoureux pour ces derniers.

Dans un chapitre quatrième, nous ferons un examen sommaire des principales législations étrangères sur les accidents du travail, quant au régime qu'elles appliquent aux ouvriers étrangers.

Des différences que nous constaterons entre elles et la législation française résultera la nécessité d'envisager la question du conflit de lois, lorsque plusieurs d'entre elles auront des titres à régir une hypothèse donnée, soit par le fait de la nationalité des parties, soit en raison du lieu où s'est produit l'accident.

Mais la situation légale des ouvriers étrangers ou de leurs ayants droit peut être modifiée par des conventions diplomatiques. Beaucoup de pays admettent, en effet, le principe de la réciprocité diplomatique et, en fait, un certain nombre de conventions de ce genre ont été conclues en ce sens. Nous passerons en revue les principales de ces conventions et nous en examinerons les conditions et les effets.

Enfin, notre dernier chapitre sera consacré à la ques-

tion des retraites ouvrières. Nous verrons dans quelle mesure les ouvriers étrangers sont appelés à en bénéficier soit d'après les lois étrangères, soit d'après le projet français et comment les conventions diplomatiques viennent ici encore modifier les règles posées par les lois.

CHAPITRE PREMIER

Les accidents du travail des ouvriers étrangers avant la loi du 9 avril 1898.

Avant la loi du 9 avril 1898, les accidents du travail n'étaient visés par aucune disposition spéciale dans la législation française. C'étaient uniquement les articles 1382 et suivants du Code civil qui recevaient application en cette matière. Rappelons en quelques mots quel était le régime qui en résultait d'après l'interprétation admise par la jurisprudence.

Pour que la victime d'un accident fût fondée à demander une indemnité, il fallait que cet accident ait été causé par une faute du patron (art. 1382, C. civ.). Cette faute pouvait d'ailleurs résulter d'une simple négligence ; il n'était pas nécessaire qu'elle consistât en un acte positif (art. 1383). De plus, le patron était responsable, non seulement de sa propre faute, mais aussi de celle de ses préposés (art. 1384). La jurisprudence avait même étendu fort loin cette idée puisqu'elle considérait comme préposé le simple ouvrier, camarade de la victime. Mais, quel

qu'en fût l'auteur, quelle qu'en fût la nature, cette faute devait être prouvée par le demandeur en indemnité (1). Ce n'était d'ailleurs que l'exacte application du droit commun des preuves : la faute délictuelle ne se présume pas.

Nous n'avons pas à insister ici sur ce qu'une telle conception avait de rigoureux pour l'ouvrier victime d'un accident. Non seulement on lui refusait toute indemnité lorsque cet accident avait eu pour cause sa propre faute ou un cas fortuit, mais, dans bien des cas, il se trouvait dans l'impossibilité de faire la preuve de la faute du patron, soit que les traces matérielles de cette faute eussent disparu, soit que les témoins eussent été tués ou craignissent les représailles du patron. Pour remédier à cette situation regrettable, diverses propositions de loi furent émises, les unes demandaient le renversement de la preuve, d'autres la création du risque professionnel qui est, en effet, la base de la loi du 9 avril 1898. Quelques auteurs pensaient même que l'on pouvait trouver dans la législation en vigueur et sans réforme législative la solution désirée. Ils soutenaient les théories de la faute contractuelle (2) ou de la responsabilité du fait des choses dont on est propriétaire (3). Mais ces théories, qui eurent

(1) Les arrêts sont nombreux sur ce point. Voyez notamment, Cass., 2 décembre 1884, D., 85, 1, 223 ; Rennes, 20 mars 1893, D., 93, 2, 526.

(2) V. Sauzet, *Responsabilité des patrons*, *Revue critique*, 1883 ; Saintelette, *Responsabilité et garantie*.

(3) V. Saleilles, sous l'arrêt de la Cour de cassation, Chambre civile, 16 juin 1896, D., 97, 1, 433.

quelque influence sur la jurisprudence belge, n'en eurent pas sur la jurisprudence française et, jusqu'à la loi de 1898, cette dernière continua d'appliquer les articles 1382 et suivants du Code civil aux accidents du travail.

C'est également d'après le droit commun en matière de réparation de la faute délictuelle que se déterminaient le montant de l'indemnité due à la victime, ainsi que la liste des ayants droit en cas d'accident mortel. Le patron devait à l'ouvrier la réparation intégrale du préjudice subi et, en cas de décès, toutes les personnes qui étaient à la charge de cet ouvrier et qui vivaient de son salaire, à qui, par suite, l'accident causait un dommage, avaient droit à une indemnité.

A quel régime étaient soumis, durant cette période, les ouvriers étrangers ? En l'absence de toute loi spéciale pour les accidents du travail, c'est évidemment aux principes généraux du droit international privé qu'il fallait se référer. Ces principes généraux sont les suivants:-

1° Quant au droit public, les étrangers ne jouissent pas des droits politiques. De plus, ils sont soumis à diverses règles de police, telles que la possibilité d'être expulsés par mesure administrative (loi du 3 décembre 1849, articles 7 et 8), l'obligation, lorsqu'ils veulent établir en France leur résidence, d'en faire la déclaration à la mairie (loi du 2 octobre 1888) ; la même obligation est imposée par la loi du 8 août 1893 à tout étranger venant exercer en France une profession. Citons encore le décret du 10 août 1899 qui déclare obligatoire pour l'Etat, faculta-

tive pour les départements, communes et établissements publics, l'insertion dans les cahiers des charges des adjudications publiques, d'une clause par laquelle l'entrepreneur s'engage à n'employer d'étrangers que dans une proportion fixée, pour chaque travail, par l'administration :

2° Quant aux droits privés, la situation des étrangers est régie par l'article 11 du Code civil : « L'étranger jouira en France des mêmes droits civils que ceux qui sont ou seront accordés aux Français par les traités de la nation à laquelle cet étranger appartiendra ». Ce texte a donné lieu aux interprétations les plus diverses. On n'est pas d'accord, en effet, sur le sens à donner aux mots « droits civils ». Certains auteurs les considèrent comme synonymes de ceux de « droits privés » et ils en concluent en sens diamétralement opposés, soit que les étrangers n'ont en France la jouissance d'aucun droit privé autre que ceux qui leur sont expressément reconnus par la loi, soit, au contraire, qu'ils jouissent de tous les droits privés à l'exception de ceux qui leur sont expressément ou tacitement refusés. Mais la jurisprudence admet une tout autre interprétation. Pour elle, « droits civils » doit s'entendre, non de tous les droits privés, mais de ceux que nos anciens jurisconsultes opposaient au « droit des gens », ces derniers seuls étant accordés aux étrangers. Pour la jurisprudence, les étrangers ont donc implicitement la jouissance des facultés de droit des gens; les droits civils proprement dits leur sont refusés

par l'article 11 sauf dans le cas où ils sont admis à domicile. Ce sera aux tribunaux à examiner si le droit invoqué rentre dans l'une ou dans l'autre des deux catégories (1). Enfin l'article 11 a donné lieu à une quatrième interprétation qui, tout en faisant la même distinction que la jurisprudence entre le droit civil et le droit des gens, refuse aux tribunaux toute liberté d'appréciation. Les facultés de droit civil seraient limitativement fixées par la loi ; elles consisteraient précisément dans celles-là seules qui sont refusées expressément aux étrangers, toutes les autres étant de droit des gens.

La première interprétation, qui refuse aux étrangers tous les droits civils qui ne leur sont pas expressément accordés par la loi, est certainement trop rigoureuse et n'a jamais eu que peu de partisans. Quant aux trois autres, elles conduisaient toutes à donner aux étrangers, même non domiciliés, le droit d'invoquer les articles 1382 et suivants du Code civil. En effet, l'article 1382 n'est que la consécration par la loi positive d'un principe supérieur d'équité que nulle législation ne peut méconnaître. Par suite, si l'on se range à l'opinion de la jurisprudence sur l'interprétation de l'article 11 du code civil, les tribunaux doivent classer le droit d'invoquer les articles 1382 et suivants dans la catégorie des facultés de droit des gens.

(1) Les droits que l'on arrive ainsi à refuser aux étrangers sont l'adoption, la tutelle et le droit d'être membres d'un conseil de famille (sauf exception pour les ascendants), l'hypothèque légale des mineurs, interdits et femmes mariées, le droit de plaider entre étrangers devant les tribunaux français, sauf en matière réelle et immobilière.

Si l'on préfère décider que les étrangers jouissent de tous les droits civils qui ne leur sont pas expressément retirés par la loi, il va de soi que la même solution doit être adoptée puisqu'aucune disposition de loi ne refuse aux étrangers le droit de se prévaloir des articles 1382 et suivants du Code civil.

On peut appuyer encore cette solution sur l'article 3 du Code civil : « Les lois de police et de sûreté obligent tous ceux qui habitent le territoire ». Or, l'article 1382 peut être considéré comme faisant partie des lois de police et de sûreté, car l'ordre public ne saurait être assuré dans une société qui permettrait de violer les droits d'autrui sans obliger l'auteur du fait dommageable à en réparer les conséquences (1). Nous n'insisterons pas toutefois sur cet argument qui nous paraît contestable ; on peut douter que l'article 1382 du Code civil constitue réellement une loi de police et de sûreté.

Mais, quoi qu'il en soit, la jurisprudence n'a jamais hésité à faire application des articles 1382 et suivants aux ouvriers étrangers victimes d'accidents du travail. A la condition de fournir la caution *judicatum solvi* imposée aux étrangers demandeurs (sauf convention diplomatique contraire), ils étaient admis à réclamer devant les tribunaux les mêmes indemnités que les ouvriers français. Ainsi, dès qu'ils avaient pu prouver la faute du patron ou d'un de ses préposés, ils obtenaient une indemnité égale

(1) Raynaud, *Les accidents du travail des ouvriers étrangers*, p. 23.

au préjudice subi et, en cas de décès, toutes les personnes qui étaient à leur charge pouvaient également et sans distinction réclamer réparation du dommage qu'elles éprouvaient par suite de ce décès. Aussi ne trouve-t-on pas, à cette époque, dans les recueils de jurisprudence, de décisions spéciales aux ouvriers étrangers. Ils étaient, en effet, traités de tous points comme les nationaux.

On pourrait seulement se demander si, en fait, la jouissance de ce droit n'était pas illusoire pour les ouvriers étrangers et leurs représentants, surtout lorsqu'ils ne résidaient pas en France, en raison des difficultés pratiques que devait rencontrer leur action. M. Mirman incline à le croire. « Il est incontestable, disait-il à la Chambre des députés, qu'avant la loi de 1898, un ouvrier étranger étant victime d'un accident de travail mortel, ses ayants droit, même résidant hors de France, étaient aptes à exercer une action contre le chef d'entreprise et, à leurs risques et périls, à lui demander réparation. Droit théorique, sans doute, car le nombre d'actions de ce genre ayant abouti doit être singulièrement restreint, si même il est appréciable, mais enfin droit certain (1). »

Ce régime que nous venons d'exposer comme étant en vigueur avant la loi du 9 avril 1898 et qui peut se résumer ainsi : assimilation totale des étrangers aux nationaux, n'a pas complètement cessé de recevoir application depuis

(1) Rapport fait au nom de la Commission d'assurance et de prévoyance sociales. Annexes de la Chambre des députés, *Documents parlementaires*, 1901, t. I.

cette loi. Il est encore aujourd'hui applicable dans bien des cas. En effet, la loi du 9 avril 1898 ne régit pas tous les accidents du travail. Son domaine est limité par l'énumération de l'article 1^{er} ; or celle-ci ne comprenait ni l'agriculture, ni le commerce, (sauf le cas où il s'agit d'un commerce employant ou fabricant des matières explosives ou faisant usage d'un moteur inanimé) ni les domestiques, ni même toute l'industrie car des controverses se sont élevées sur bien des points. Il est vrai que, depuis la loi de 1898, on constate une tendance à en généraliser le champ d'application et c'est ainsi qu'elle a été étendue aux accidents causés par des machines agricoles mues par des moteurs inanimés (loi du 30 juin 1899), et à tout le commerce (loi du 12 avril 1906). Cette dernière loi a également tranché dans le sens de l'affirmative la controverse sur le point de savoir si les ateliers étaient assujettis à la loi du 9 avril 1898.

Pour les marins, une loi spéciale a été votée quelques jours après celle du 9 avril 1898, le 21 du même mois, mais elle ne visait que les inscrits maritimes. Elle n'était donc pas applicable aux marins étrangers, ni même aux marins français non inscrits ; on s'est demandé s'ils pouvaient invoquer la loi générale du 9 avril, ou s'ils restaient régis par l'article 1382 du Code civil. Le comité consultatif des assurances contre les accidents du travail avait émis un avis dans le premier sens en arguant des mots « les entreprises de transport par terre et par eau », qui figurent à l'article premier de la loi du 9 avril, mais

la Cour de cassation inclinait à penser que les articles 1382 et suivants leur étaient seuls applicables, les termes employés par l'article premier de la loi du 9 avril 1898 visant uniquement la batellerie fluviale.

La loi du 21 avril 1898 qui avait été l'objet de vives critiques a été remplacée par celle du 25 décembre 1905 sur la caisse de prévoyance des marins, qui régit même les non inscrits. La controverse est donc éteinte en ce qui concerne les marins français, mais elle reste intacte au regard des marins étrangers car la loi nouvelle contient des dispositions qui donnent à la caisse nationale de prévoyance un caractère exclusivement français (1). Bien que les travaux préparatoires de la loi du 9 avril 1898 ne donnent sur ce point aucune indication dans un sens ou dans l'autre, il ne nous paraît pas que les auteurs de cette loi aient eu en vue les transports maritimes. La situation des marins ne peut être assimilée à celle des ouvriers ordinaires. De plus, la procédure organisée par la loi du 9 avril leur est difficilement applicable. Enfin la loi du 21 avril 1898 était à beaucoup d'égards moins favorable aux victimes d'accidents que celle du 9 avril (2). Or, il n'est pas admissible qu'on ait entendu mieux traiter les étrangers que les inscrits maritimes. Rien n'ayant été changé par la loi du 29 décembre 1905 en ce qui con-

(1) Voyez les articles 1, 5 et 6.

(2) C'est ainsi qu'à la différence des ouvriers de l'industrie, les marins étaient assujettis à des cotisations ; de même les indemnités accordées aux marins étaient notablement inférieures.

cerne les marins étrangers il y a lieu de les maintenir sous le régime de l'article 1382 du Code civil (1).

Ainsi, les domestiques, presque toute l'agriculture, les professions libérales restent hors du domaine de la loi du 9 avril 1898 et, par conséquent, soumis aux articles 1382 et suivants du Code civil, qui régiront donc les étrangers comme les nationaux employés dans ces diverses professions. Nous y ajouterons les marins étrangers. Il en résulte que l'examen que nous avons fait du régime antérieur à 1898 n'a pas seulement un intérêt rétrospectif puisqu'il trouvera encore fréquemment son application.

(1) En faveur de l'application aux marins étrangers de la loi du 9 avril 1898 : Aix, 2 août, 1900, *Revue internationale de droit maritime*, t. XVI, p. 29 ; Rouen, 22 juillet 1901, même revue, t. XVII, p. 296. *Contra* : Cass., 3 mars 1902, *Gazette des tribunaux*, 23 mars 1902 ; trib. de commerce de Marseille, 5 juillet 1904, *Revue de droit international privé*, 1906, p. 157.

CHAPITRE II

Les accidents du travail des ouvriers étrangers d'après la loi du 9 avril 1898.

Le régime des articles 1382 et suivants du Code civil, dans son application aux accidents du travail, prêtait, nous l'avons vu, à de nombreuses critiques. Les propositions qui visaient à l'améliorer par l'introduction du renversement des preuves ne parurent pas suffisantes. Un principe nouveau se fit jour, celui du risque professionnel, exposé pour la première fois avec la plus grande netteté par M. Félix Faure en 1882. Il entendait par là que toute exploitation au service de laquelle un accident se produit doit supporter les conséquences de cet accident. La réparation des accidents doit rentrer dans les frais généraux de l'entreprise. Dans la pensée de M. Félix Faure, l'application du risque professionnel était générale; elle devait s'étendre partout où il y a entreprise, frais généraux, prix de revient. Cette idée a été dénaturée à deux points de vue. D'abord le risque profession-

nel a été restreint, ainsi que nous l'avons vu, à certaines entreprises qui présentent des risques particuliers d'accidents. En second lieu, on a réduit l'étendue de l'indemnité en même temps qu'on augmentait le nombre des cas où elle devenait exigible. L'ouvrier n'a plus à prouver la faute du patron ; il est indemnisé même lorsque l'accident est dû à un cas fortuit, même lorsqu'il a pour cause sa propre faute, mais la réparation n'est jamais totale ; il y a une sorte de transaction, de forfait entre le patron et l'ouvrier. Cette idée de forfait a joué le plus grand rôle dans la longue élaboration de la loi.

Bien entendu, les étrangers ne pouvaient obtenir un régime plus favorable que celui dont bénéficiaient les nationaux. Le maximum de droits que l'on pouvait leur reconnaître, c'était leur assimilation aux ouvriers français. C'est bien là, en effet, le principe admis à leur égard par le législateur de 1898. Ce principe n'est pas écrit explicitement dans la loi, mais il résulte des dispositions de l'article 3 qui enlèvent aux ouvriers étrangers certains droits que nous aurons à déterminer, dans l'hypothèse où ils cessent de résider sur le territoire français. Les travaux préparatoires ne laissent d'ailleurs aucun doute sur ce point.

Ainsi, le principe est l'assimilation des ouvriers étrangers aux nationaux, mais il comporte une dérogation dans le cas où l'indemnitaire cesse de résider sur le territoire. La même distinction doit être faite, au cas d'accident mortel, en ce qui concerne les droits des représen-

tants de l'ouvrier décédé. Leur situation, semblable à celle des représentants d'un ouvrier français, lorsqu'ils résident en France, est complètement modifiée lorsqu'ils ne résident pas sur le territoire français. En un mot, quatre hypothèses sont à distinguer :

- 1° Ouvrier étranger résidant en France;
- 2° Ouvrier étranger allant résider à l'étranger;
- 3° Représentants d'un ouvrier étranger décédé, et qui résident en France;
- 4° Représentants d'un ouvrier étranger décédé, et qui résident à l'étranger.

Les deux dernières hypothèses concernant les droits des représentants de l'ouvrier, au cas d'accident mortel seront étudiées dans le chapitre suivant. Les deux premières seules qui visent le cas où l'accident n'a pas eu de suites mortelles font l'objet du présent chapitre où nous allons les examiner successivement.

SECTION I. — Ouvrier étranger résidant en France.

Assimilation aux ouvriers français.

C'est dans cette hypothèse que le principe de l'assimilation des ouvriers étrangers aux ouvriers français reçoit sa pleine application. Dès que cette condition de résidence en France est remplie, la demande d'indemnité de l'ouvrier étranger en vertu de la loi du 9 avril 1898 ne saurait être écartée par aucune fin de non-recevoir. En vain, objecterait-on que le pays d'origine de l'ouvrier victime d'accident est moins favorable aux français travaillant

dans ce pays, voire même qu'il leur refuse tout droit à indemnité en cas d'accident. Le législateur n'a entendu apporter aucune exception à son principe dans notre hypothèse. Cette idée est affirmée avec la plus grande netteté dans le rapport de M. Ricard : « Aucune distinction n'est faite entre les ouvriers français et les ouvriers étrangers. La loi, dont le but essentiel est d'éviter des instances longues et coûteuses et d'assurer rapidement aux victimes d'accidents une indemnité suffisante, présente un caractère d'ordre public tellement absolu qu'elle doit être appliquée aux nationaux des autres pays qui travaillent sur notre territoire, alors même que ces pays n'accorderaient pas aux français des avantages analogues » (1).

Il n'y a pas lieu davantage de faire une distinction suivant la nature plus ou moins grave des incapacités qui peuvent résulter de l'accident. Permanente ou temporaire, totale ou partielle, l'incapacité donne droit à des indemnités bien différentes sans doute, mais absolument égales à celles qu'eût obtenues un ouvrier français dans des cas semblables. Ici encore, le silence de la loi eut suffi à imposer cette solution, mais elle a été expressément affirmée lors des travaux préparatoires par M. Ricard : « En ce qui concerne les indemnités dues aux ouvriers atteints d'incapacité absolue de travail, aucune différence n'existe entre l'ouvrier étranger et l'ouvrier français ; le patron paiera la même indemnité à l'un et à l'autre. Si l'ouvrier

(1) Rapport Ricard, p. 50.

étranger est atteint d'incapacité permanente partielle, il est encore traité de la même façon que l'ouvrier français. Enfin, et c'est le cas le plus fréquent, si l'étranger est atteint d'incapacité temporaire, il recevra encore les mêmes indemnités que l'ouvrier français » (1).

Pour déterminer les indemnités auxquelles a droit l'ouvrier étranger victime d'accident, il suffit donc de se reporter aux dispositions des premiers alinéas de l'article 3 : 1° S'il s'agit d'une incapacité temporaire, l'ouvrier étranger obtiendra, comme un ouvrier français, la prestation des frais médicaux et pharmaceutiques, pourvu qu'il y ait eu interruption de travail de plus de quatre jours, et cela pendant toute la durée de l'incapacité. De même, il pourra, comme un français, choisir librement son médecin et son pharmacien. On sait quelles critiques sont dirigées contre cette disposition légale qui, tacite dans la loi de 1898, a été consacrée explicitement par celle du 31 mars 1905. Les abus scandaleux commis par certains médecins sans scrupules préoccupent vivement l'opinion publique au moment où nous écrivons et il est possible qu'une réforme intervienne sur ce point à brève échéance. Mais jusque-là, il faut reconnaître à l'ouvrier étranger la même liberté qu'à l'ouvrier français. Il pourra même porter son choix sur un médecin étranger. C'est une solution regrettable, surtout si ce médecin ne réside pas en France, ce qui est de nature à se produire assez

(1) *Journal officiel* du 3 juillet 1888, p. 4966.

fréquemment dans certaines régions frontalières. Il pourra, en effet, être difficile, dans ce cas, de contrôler si ce médecin remplit toutes les conditions requises pour l'exercice de sa profession. Mais il est impossible de décider autrement, la loi ne faisant aucune distinction. Il appartiendra au juge de paix de fixer le maximum auquel pourront s'élever les frais. Il ne s'agit d'ailleurs que du médecin chargé de donner les soins au blessé et, s'il y a contestation quant à l'étendue de l'incapacité, un expert sera désigné par la justice et l'ouvrier étranger devra se soumettre à son examen. Il a été jugé que, dans cette hypothèse, si le blessé est allé se fixer à l'étranger avant de se présenter devant l'expert commis et ne justifie pas d'un empêchement, il ne peut demander que commission rogatoire soit donnée au consul de France à l'étranger à l'effet de désigner un médecin aux fins de procéder à l'expertise précédemment ordonnée (1).

On appliquera aux procès soulevés par les accidents des ouvriers étrangers les mêmes règles de procédure que pour les français. On aurait pu cependant avoir quelques doutes en ce qui concerne le bénéfice de l'assistance judiciaire. En effet, de droit commun, celle-ci est réservée aux nationaux. Mais l'assimilation des ouvriers étrangers aux ouvriers français en matière d'accidents du travail doit s'étendre à l'assistance judiciaire. En décider autrement, ce serait, dans la plupart des cas, enlever en fait

(1) Trib. de la Seine, 27 janvier, 1903, *Revue de droit international privé*, 1905, p. 130.

aux étrangers tout droit à indemnité, car ils se seraient vus presque toujours dans l'impossibilité de faire l'avance des frais de justice. D'ailleurs, l'article 22 ne fait pas de distinction (1).

L'étranger demandeur en indemnité doit-il fournir la caution *judicatum solvi*? On admet l'affirmative en s'appuyant sur le silence des textes (2). C'est cependant une solution bien rigoureuse et qui pourrait avoir pour conséquence de fermer la procédure à l'ouvrier étranger et cela sans motif sérieux, surtout lorsque le demandeur réside en France. Il y a là une contradiction avec la pensée bienveillante qui lui accorde l'assistance judiciaire. L'intérêt de la controverse est d'ailleurs très restreint par suite des traités qui dispensent les sujets des nations contractantes de la caution *judicatum solvi*. En fait, depuis la Conférence de la Haye du 19 décembre 1896, l'article 16 du Code civil n'a plus d'application en ce qui concerne les Etats européens.

L'ouvrier étranger a enfin droit, comme l'ouvrier français, à la revision de l'indemnité qui lui a été accordée, et cette revision peut être demandée contre lui par le patron ou son assureur, conformément à l'article 19 de la loi de 1898 (3).

Cette assimilation totale de l'ouvrier étranger à l'ou-

(1) En ce sens, Sachet, *Traité théorique et pratique de la législation sur les accidents du travail*, nos 873 et 905.

(2) Raynaud, *op. cit.*, p. 38.

(3) V. Nice, 26 décembre 1900, *Journal de Clunet*, 1901, p. 524.

vrier français, dans le cas où il réside en France, ne peut qu'être approuvée sans réserves; c'était la seule admissible des trois solutions auxquelles on aurait pu penser. On pouvait, tout d'abord, songer à refuser à l'ouvrier étranger tout droit à indemnité en cas d'accident. Mais il était impossible de s'arrêter à cette solution inhumaine. Tout au plus eût-on pu essayer de la justifier par l'idée de protection du travail national contre la main-d'œuvre étrangère; c'eût été un moyen de détourner les ouvriers étrangers de venir s'établir en France. Mais qui ne voit que ce but même n'eut pas été atteint, car les accidents, surtout les accidents graves, si fréquents qu'ils soient, ne sont heureusement qu'un fait exceptionnel dans la vie des ouvriers, de sorte que ce n'est pas la crainte d'être réduits à la misère dans le cas d'un accident purement éventuel qui eût empêché un ouvrier étranger de venir s'établir en France. Bien plus, cela n'eût fait, tout au contraire, qu'augmenter le nombre des ouvriers étrangers en France, car les patrons auraient eu tout intérêt à solliciter les étrangers de venir travailler chez eux, puisque cela leur aurait permis en cas d'accident de faire l'économie des indemnités qu'ils eussent eu à payer aux ouvriers français. C'est alors que l'on aurait pu parler avec vérité de prime à l'emploi des ouvriers étrangers. Si l'on pense que la main-d'œuvre étrangère est un péril pour la main-d'œuvre nationale, que l'on prenne des mesures efficaces pour en enrayer l'immigration. Mais dès que nous accordons sur notre territoire l'hospitalité aux ou-

vriers étrangers, il est de la plus élémentaire équité de les protéger contre les risques qui les menacent. Ce n'était donc pas au moment où l'on pensait à augmenter la protection légale des ouvriers français qu'il pouvait être question de retirer aux étrangers celle dont ils avaient toujours joui jusque-là.

Ainsi, l'utile et le juste concordaient pour laisser tout au moins les étrangers dans la situation antérieure, c'est-à-dire sous le régime des articles 1382 et suivants du Code civil. Mais ne convenait-il pas de s'en tenir là et de réserver aux ouvriers français le bénéfice de la loi nouvelle ? Le législateur de 1898 ne l'a pas pensé et nous estimons que c'est avec raison. En effet, les motifs qui ont amené la réforme de 1898 militent avec la même force à l'égard de tous les ouvriers, français ou étrangers. Ce que l'on a voulu, c'est assurément augmenter pour l'ouvrier les chances d'indemnité puisque désormais il y a droit dans toutes les hypothèses, sauf celle d'accident volontairement provoqué par lui ; mais c'est aussi et l'on peut même dire c'est surtout pour supprimer toutes les contestations, tous les litiges auxquels donnaient lieu les accidents du travail, par suite des difficultés de la preuve de la cause de l'accident et du montant du préjudice subi par la victime. De là, le caractère forfaitaire des dispositions de la loi. Ce que l'on a voulu aussi, c'est donner au patron la possibilité de fixer par avance dans ses prévisions budgétaires, les frais que pourrait entraîner pour lui la réparation des

accidents survenus dans son établissement. Jusque-là il était exposé de ce chef à un aléa considérable, car il lui était impossible de savoir quelles indemnités il pourrait avoir à payer. Désormais, on sait qu'il y aura réparation dans tous les cas, mais réparation partielle seulement et dans une mesure déterminée à l'avance par la loi elle-même et cela permet au patron de contracter assurance dans de bonnes conditions. Mais n'est-il pas évident que ces motifs ont la même valeur pour les accidents des ouvriers étrangers? Logiquement, tout d'abord, si l'on admet l'idée du risque professionnel, on ne saurait prétendre que, vraie pour les ouvriers français, elle cesse de l'être pour les ouvriers étrangers. De plus, les procès que l'on a voulu éviter reparaitraient toutes les fois qu'un de ces derniers aurait été victime d'un accident. De même encore, le patron qui emploie des étrangers, se retrouverait dans l'incertitude quant à l'évaluation de la responsabilité qui pourrait lui incomber par le fait d'accidents. Ajoutons que, dans certains cas, un ouvrier étranger obtiendrait une plus forte indemnité que le français, victime du même accident. Il suffit de supposer que l'étranger parvienne à prouver que l'accident est dû à la faute du patron ou d'un de ses préposés; il aurait droit alors à la réparation intégrale du préjudice par lui subi, tandis que le français ne recevrait que la moitié ou les deux tiers du salaire perdu, suivant la nature de l'incapacité. Ce résultat ne se produit pas avec le système admis par la loi de 1898, car

il est évident que, bénéficiant de cette loi, l'ouvrier étranger se trouve comme l'ouvrier français, et en vertu de l'article 2, alinéa premier, dans l'impossibilité d'invoquer l'article 1382 du Code civil, même lorsqu'il serait plus avantageux pour lui, c'est-à-dire au cas de faute du patron.

Il faut donc approuver le législateur de 1898 d'avoir consacré le principe de l'assimilation des étrangers et des français. Aussi bien n'est-ce pas sur ce point qu'il a été critiqué, mais, au contraire, ainsi que nous le verrons, au sujet des exceptions qu'il a cru devoir apporter à ce principe. La première de ces exceptions concerne le cas où l'ouvrier étranger cesse de résider sur le territoire français. C'est cette hypothèse que nous allons maintenant envisager.

SECTION II. — L'ouvrier étranger cesse de résider en France.

Conversion de la rente en capital égal à trois annuités.

§ 1. — Règle de l'article 3, alinéa 16 (1).

Le principe de l'assimilation de l'ouvrier étranger à l'ouvrier français ne s'applique intégralement que si cet ouvrier réside sur le territoire français. Dans le cas contraire, il n'est pas privé de tout droit à indemnité et le principe subsiste encore en partie, mais il lui est fait une brèche importante. Il convient donc d'examiner d'abord

(1) Cet alinéa était le 14^e dans la loi de 1898, il est devenu l'alinéa 16 à la suite de la réforme de 1905.

ce qui subsiste du principe et ensuite ce en quoi il lui est dérogé dans notre hypothèse. Ainsi que nous allons le voir, cela revient à distinguer entre le cas d'incapacité temporaire et celui d'incapacité permanente.

Si l'accident n'a entraîné d'autre conséquence qu'une incapacité temporaire, il n'y a pas à tenir compte du lieu de résidence de la victime. Qu'elle réside en France ou à l'étranger, peu importe, elle aura droit aux mêmes prestations, c'est-à-dire au traitement médical, aux remèdes et appareils et à l'indemnité journalière de demi-salaire, pendant toute la durée de l'incapacité (articles 3 et 4). Ici, par conséquent, l'assimilation avec l'ouvrier français reste entière. Cette solution n'est pas énoncée en termes exprès dans la loi, aussi y a-t-il eu quelques hésitations sur ce point. Le Comité consultatif des assurances contre les accidents du travail a été appelé à donner son avis sur la question et cet avis est favorable à l'interprétation que nous venons d'indiquer : « Le Comité consultatif des assurances contre les accidents du travail, saisi par M. le Ministre d'une demande tendant à l'interprétation de l'article 3 de la loi du 9 avril 1898 en ce qui concerne, pour le cas d'incapacité temporaire, les droits des ouvriers étrangers cessant de résider sur le territoire français, est d'avis : 1° Qu'au cas d'accident survenu en France et entraînant incapacité temporaire de travail, les ouvriers étrangers ne résidant point sur le territoire français ou cessant d'y résider ont

les mêmes droits que les ouvriers français(1)... » Cette opinion se justifie à la fois par un argument tiré du texte de la loi, par un raisonnement logique, et par une considération d'humanité. En effet, d'une part, le principe admis implicitement par la loi est, nous l'avons vu, l'assimilation des ouvriers étrangers aux ouvriers français. L'article 3, § 16 qui y apporte une exception doit être, comme toutes les dispositions exceptionnelles, interprété strictement ; or, il vise le cas où l'ouvrier étranger est indemnisé au moyen d'une rente, ce qui est bien le système admis pour le cas d'incapacité permanente, mais non pour celui d'incapacité temporaire. D'autre part, les raisons sur lesquelles on s'est basé pour modifier et réduire les droits de l'ouvrier étranger, lorsqu'il cesse de résider sur le territoire français n'ont aucune valeur, ainsi que nous le verrons plus loin, dès qu'il s'agit de secours temporaires. Enfin, il faut ajouter qu'il eût été inhumain de laisser, sous prétexte qu'il était étranger, cet ouvrier privé de soins indispensables et urgents. Le patron lui-même avait intérêt à ne pas laisser s'aggraver l'état de son ouvrier et l'incapacité temporaire de celui-ci se transformer, par manque de soins, en incapacité permanente.

Si, au contraire, l'accident a eu pour conséquence une incapacité permanente, les droits de l'ouvrier étranger subissent une réduction importante du fait de l'ali-

(1) Avis du 16 février 1900, *Journal officiel* du 16 février.

néa 16 de l'article 3 : « Les ouvriers étrangers victimes d'accidents, qui cesseraient de résider sur le territoire français, recevront, pour toute indemnité, un capital égal à trois fois la rente qui leur avait été allouée ». Cette disposition qui figurait déjà dans la loi du 9 avril 1898, a été, malgré les critiques auxquelles elle a donné lieu, maintenue dans la loi du 31 mars 1905. En quittant le territoire français, l'ouvrier perd donc son droit à la rente ; on lui donne seulement, une fois pour toutes, un capital égal à trois annuités de cette rente.

Soit, par exemple, un ouvrier étranger dont le salaire annuel s'élevait à la somme de 1.500 francs. A la suite d'un accident, il est atteint d'une incapacité permanente et absolue de travail. On sait que, dans cette hypothèse, il a droit à une rente égale aux deux tiers du salaire perdu (art. 3, al. 2), c'est-à-dire à 1.000 francs. Il recevra cette rente tant qu'il résidera sur le territoire, mais le jour où il ira résider à l'étranger, le patron ou la compagnie d'assurances lui verseront la somme de 3.000 francs, moyennant laquelle ils seront désormais affranchis de toute obligation envers lui. Il eût été, en effet, trop rigoureux de priver purement et simplement l'ouvrier étranger de tout droit, le jour où il quitte le territoire. On a jugé nécessaire de mettre fin au service de la rente, mais du moins on a voulu donner à l'ouvrier étranger une petite compensation.

Quant aux motifs qui ont amené le législateur à supprimer le droit à la rente, on a dit d'abord qu'il ne fal-

lait pas obliger des patrons français à payer des rentes qui seraient dépensées à l'étranger, sans aucun profit pour le commerce français. On a ajouté que la loi de 1898 était faite dans l'intérêt de l'ordre public français et que, dans notre hypothèse, ce motif disparaissait. Enfin, on a argué de ce qu'il serait difficile de vérifier à l'étranger si le bénéficiaire de la rente était vivant, que des certificats de vie mensongers pourraient permettre des fraudes.

La disposition de l'alinéa 16 de l'article 3 n'en a pas moins été vivement critiquée. On a fait observer qu'il était inhumain de priver ainsi du droit à la rente un ouvrier étranger parce qu'il quitte le territoire, alors que peut-être il y est contraint par les circonstances. De plus, a-t-on dit, c'est incompatible avec l'idée du risque professionnel qui ne comporte aucune distinction basée sur le lieu de résidence de l'ouvrier. Enfin on a surtout insisté sur ce fait qu'il en résultait une véritable prime à l'emploi d'ouvriers étrangers ; le patron aurait intérêt à les préférer aux français puisque, pour ceux qui iraient résider à l'étranger, ses charges seraient considérablement allégées.

Nous n'insisterons pas sur ces critiques et nous n'examinerons pas ici ce qu'elles peuvent avoir de fondé, pas plus que la valeur qu'il faut attribuer aux arguments invoqués en faveur de la solution législative. Nous retrouverons, en effet, la question à propos des représentants des ouvriers étrangers. C'est surtout à l'égard

de ces derniers que la discussion a eu lieu et que les arguments dans les deux sens ont le plus de portée.

**§ 2. — Ce qu'est la résidence au sens de la loi
de 1898.**

Quel que soit le jugement que l'on porte sur la disposition législative que nous étudions, il est nécessaire de préciser nettement l'hypothèse à laquelle elle s'applique. Elle vise, avons-nous dit, le cas où l'ouvrier cesse de résider sur le territoire français. Le mot résidence est pris dans son sens ordinaire, il désigne « l'endroit où une personne fixe pour un temps son habitation (1) ». Ce n'est donc pas au domicile de l'ouvrier qu'il faut s'attacher. Alors même qu'il aurait été admis à domicile conformément à l'article 13 du Code civil, s'il n'habite pas la France, il sera assujéti à la disposition de l'article 3, alinéa 16. De même, il a été jugé qu'une mineure domiciliée en droit chez son père ne pouvait invoquer le domicile légal de celui-ci et qu'elle n'avait pas droit à indemnité s'il ne résidait pas en France au moment de l'accident (2). Ceci concerne la situation des ayants droit de la victime, mais nous verrons que la question se pose pour eux dans les mêmes termes que pour les indemnitaires directs. De même encore il est certain que si l'étranger a fait, en arrivant dans la commune, une déclaration de résidence conformément à l'ar-

(1) Planiol, *Traité élémentaire de droit civil*, t. 1, n° 672.

(2) Trib. de Nice, 2 janvier 1901, S., 1901, 2, 223 ; D., 1904, 2, 92.

ticle 1^{er} de la loi du 8 août 1893, il n'y aura pas là une preuve de résidence effective. Tout au plus cette déclaration constituera-t-elle une présomption qui pourra être écartée par la preuve contraire (1).

La résidence est une question de fait, il appartiendra donc aux tribunaux d'examiner, dans chaque hypothèse, si l'ouvrier doit être considéré comme résidant en France et la preuve pourra se faire par tous les moyens.

Il se peut que l'ouvrier étranger bénéficiaire d'une rente vienne à quitter le territoire français parce qu'il y est contraint en vertu d'un arrêté d'expulsion pris contre lui. Dans ce cas, il n'est pas douteux que l'on doive lui imposer la conversion de la rente en capital de trois annuités. En effet, la loi ne distingue pas suivant les causes du changement de résidence. De plus, il est juste que l'étranger dont la présence sur le sol français a été jugée dangereuse pour l'ordre public, ne soit pas traité plus avantageusement que celui qui part de son plein gré. Enfin les raisons qui ont déterminé le législateur à adopter la règle de l'article 3, alinéa 16, ont la même force quelle que soit la cause qui entraîne le départ de l'ouvrier pour l'étranger (2).

Mais si nous supposons que, malgré l'arrêté d'expulsion pris contre lui, cet ouvrier étranger continue à rési-

(1) Cabouat, *Traité des accidents du travail*, t. II, n° 768, note 1 ; Sachet, *Traité théor. et prat. sur les accidents du travail*, I, n° 317 ; Raynaud, *op. cit.*, p. 43.

(2) Paris, 3 janvier 1903, S., 1904, 2, 178.

der sur le territoire français, une telle résidence, au mépris des lois, devra-t-elle être considérée comme suffisante pour lui donner droit à la continuation de la rente ? Au premier abord, il semble que l'on doive répondre négativement. Ne faut-il pas, en effet, assurer le respect des décisions de l'autorité ? On ne peut pas supposer que le législateur ait eu l'intention de donner ainsi une véritable prime à la violation des lois. Si la résidence en France donne droit à la continuation du service de la rente, c'est, a-t-on dit, à cette condition sous-entendue : pourvu que cette résidence n'existe pas au mépris des lois, règlements et arrêtés. Décider autrement, ce serait aller contre ce principe fondamental que l'auteur d'un délit ne peut puiser dans une infraction commise le fondement d'un droit (1). La jurisprudence n'a-t-elle pas d'ailleurs consacré cette solution relativement à une matière voisine ? Plusieurs arrêts de la Cour de cassation ont refusé de tenir compte de la résidence en France au mépris d'un arrêté d'expulsion, pour l'acquisition de la nationalité française en vertu des articles 8, § 14, 9 et 10 du Code civil. « L'étranger expulsé, dit la Cour, ne saurait avoir en France ni domicile ni résidence au sens légal du mot, puisque sa présence seule sur le territoire de la République constituait un délit (2) ».

(1) En ce sens, Raynaud, *op. cit.*, p. 48 ; Cabouat, *op. cit.*, t. II, n° 771.

(2) Cass., 22 décembre 1894, S., 95, 1, 155 ; 31 janvier 1896, S., 96, 1, 537 ; 30 mars 1898, S., 99, 1, 112.

Cependant, en notre matière, la jurisprudence statue en sens contraire et elle est approuvée par un grand nombre d'auteurs. C'est ainsi que le tribunal de Narbonne, par un jugement du 8 novembre 1900, a décidé que le service de la rente devait être continué malgré l'arrêté d'expulsion et la Cour de Montpellier, par arrêt du 5 janvier 1901, a confirmé ce jugement (1). Il est vrai que, dans l'affaire dont il s'agit, il y avait une raison spéciale de décider ainsi ; une décision préfectorale avait suspendu l'exécution de l'arrêté d'expulsion ; mais le jugement est également motivé sur cet argument que l'article 3, alinéa 16, renferme une disposition exceptionnelle qui doit, par suite, être interprétée restrictivement. La Cour de Montpellier, tout en adoptant ce motif, ajoute que l'arrêté d'expulsion est une mesure de police dont l'administration peut à son gré arrêter ou suspendre les effets et qui ne constitue qu'une menace tant qu'elle n'est pas exécutée. Ces motifs pourraient suffire à justifier la solution jurisprudentielle, mais on peut ajouter que les raisons qui ont conduit le législateur à l'adoption de l'alinéa 16 de l'article 3 sont des raisons de pur fait, de difficultés pratiques qui ne se rencontrent pas lorsque l'ouvrier étranger continue à résider en France, fût-ce contrairement au droit. La résidence exigée par le législateur est, nous l'avons dit, question de fait, le point de savoir si elle est conforme au droit

(1) Tribunal de Narbonne, 8 novembre 1900, et Cour de Montpellier, 5 janvier 1900, D., 1904, 2, 92.

ne saurait être ici d'aucune importance. Que l'autorité intervienne pour faire respecter la décision préfectorale, que l'on fasse expulser *manu militari* l'individu visé par l'arrêté et, à ce moment, on opérera la conversion de la rente en capital égal à trois annuités, mais jusque-là il faudra continuer le service des arrérages. Encore peut-on regretter que l'on fasse dépendre d'une mesure administrative l'existence d'un droit présentant le caractère alimentaire (1).

**§ 3. — A quel moment y a-t-il lieu à conversion
de la rente en capital ?**

Pour qu'il y ait lieu à transformation de la rente en un capital égal à trois annuités, est-il nécessaire que l'ouvrier étranger ait déjà quitté le territoire, ou suffit-il qu'il en ait manifesté l'intention ? Si l'on se contente d'une simple manifestation de volonté, il est à craindre que l'ouvrier ne fasse une fausse déclaration dans le seul but d'obtenir le versement immédiat d'une somme relativement forte. Sans doute, son intérêt bien entendu devrait l'engager à préférer la continuation de la rente, mais bien souvent, soit qu'il s'agisse d'un ouvrier joueur ou débauché, soit même par simple imprévoyance, il se laissera entraîner à ne songer qu'au présent et à demander la conversion, prétendant qu'il va quitter le territoire alors qu'en réalité il n'en a nullement l'intention.

(1) Cabouat, *op. cit.*, t. II, n° 771.

Le petit capital obtenu sera vite dépensé et l'ouvrier se trouvera dans la misère. Or, c'est précisément pour éviter ce danger que le législateur a adopté l'indemnisation des accidents au moyen d'une rente dont la transformation en capital n'est admise qu'à titre tout à fait exceptionnel et dans des conditions rigoureusement déterminées.

Ce serait donc aller contre l'esprit de la loi de 1898 que d'admettre la conversion en capital sur la simple déclaration de l'ouvrier qu'il va transporter sa résidence à l'étranger. Cela ne semble pas moins contraire à la lettre de cette loi ; l'article 3 dit, en effet : « Les ouvriers étrangers victimes d'accidents, qui cesseront de résider sur le territoire français.... », ce qui paraît en exiger un changement effectif de résidence. La conversion, dit-on, s'explique « par des raisons purement contingentes, principalement par cette considération que le sort ultérieur d'un indemnitaire qui a quitté notre sol ne nous impose aucune obligation et qu'en conséquence il n'y a plus lieu de craindre qu'il tombe à la charge de l'Assistance publique. Mais si l'indemnitaire s'est borné à manifester une volonté dont rien ne garantit la réalisation ultérieure, il est à craindre qu'il n'ait agi que dans le but de substituer aux échéances successives d'une rente le paiement immédiat d'un capital. » (1) Il faudrait donc refuser la conversion à l'ouvrier étranger, autant dans

(1) Cabouat, *op. cit.*, t. II, n° 769.

son intérêt que dans celui de la société exposée à subir le contre-coup de son imprévoyance.

Quelle que soit la force de ces arguments, il faut reconnaître qu'il serait trop rigoureux et pratiquement impossible d'exiger que le changement de résidence soit préalable à la conversion. Dans bien des cas, en effet, l'ouvrier aura besoin du capital pour payer les frais nécessités par son déplacement et n'attendra précisément que son paiement pour partir. D'autre part, ce paiement, s'il ne devait être fait qu'une fois l'ouvrier déjà rendu sur le territoire étranger, présenterait des difficultés. Si le patron ne tenait pas ses engagements, il serait bien difficile à l'ouvrier d'agir contre lui. Enfin, si l'ouvrier a l'intention de tromper, il lui serait aisé de simuler son départ, surtout dans les régions frontalières, de partir pour son pays quitte à revenir en France quelques jours après. C'est donc avec raison que les tribunaux se contentent de la déclaration de l'ouvrier affirmant qu'il a l'intention de quitter le territoire (1). Ils doivent seulement, dans la mesure du possible, s'assurer si cette intention est réelle ou si le demandeur n'a d'autre but que de se faire verser le capital.

(1) Trib. de Lille, 8 août 1900, *France judiciaire*, 1900, 2, 204 ; Trib. de Marseille, 26 février 1901, *Rec. Villetard de Prumières*, mai 1901, p. 30 ; Trib. de Nice, 26 décembre 1900, *Journal de Clunet*, 1901, p. 524.

**§ 4. — La conversion en capital présente-t-elle
un caractère irrévocable ?**

Supposons que l'ouvrier étranger, après un certain séjour hors de France, revienne s'y fixer : il faut se demander s'il pourra obtenir la reprise du service des arrérages de la rente, ou si la conversion en capital, une fois effectuée, est définitive. La loi n'a pas prévu cette hypothèse du retour en France de l'ouvrier. La Cour de Douai, dans un arrêt du 14 novembre 1900 (1) a décidé que la conversion présentait un caractère irrévocable. Cette solution est cependant critiquée par un grand nombre d'auteurs (2). Pour ceux-ci, le retour en France de la victime de l'accident agirait comme une condition résolutoire sur la conversion de la rente ; celle-ci serait faite sous la condition que l'ouvrier étranger ne revienne pas en France. Dans le cas contraire, on reprendrait le service des arrérages, sauf à imputer sur ceux-ci jusqu'à due concurrence le capital versé au moment du départ de l'ouvrier pour l'étranger. En effet, dit-on, s'il n'y a aucun texte formel en ce sens, il n'y en a pas non plus en sens contraire. Or, les motifs qui ont conduit le législateur à remplacer la rente par un capital lorsque l'ouvrier cesse de résider en France, disparaissent par le fait de son retour ; les arrérages de la rente seront

(1) *J. de Clunet*, 1901, p. 526.

(2) Raynaud, *op. cit.*, p. 55 ; Cabouat, *op. cit.*, II, n° 778 ; Auvilain, *Les ouvriers étrangers en France et les accidents du travail*, p. 59.

dépensés en France et il n'y aura aucune difficulté pour faire la preuve de la situation du bénéficiaire. Il faut donc compléter la pensée du législateur et, puisque rien dans la lettre de la loi ne s'y oppose, s'en rapporter à son esprit. La situation du débiteur de la rente, ajoute-t-on, n'en sera pas aggravée ; elle sera la même que si le crédientier n'avait pas cessé de résider en France. Sa charge pourra même se trouver diminuée par rapport à cette dernière hypothèse ; il en sera ainsi toutes les fois que la résidence à l'étranger aura duré plus de trois ans, car, bien entendu, le cours des arrérages ne reprendra que du jour du retour en France de l'ouvrier, sans rétroactivité quant à la période de séjour à l'étranger. Si, par exemple, ce séjour a duré six ans, le débiteur, patron ou assureur, bénéficiera de trois années d'arrérages.

Ces critiques s'expliquent par le désir légitime d'écartier une solution bien rigoureuse pour l'étranger victime d'un accident. Les arguments de cette doctrine ne manquent certes pas de valeur et semblent même décisifs si l'on se place au point de vue purement théorique, mais dès que l'on est en face des nécessités de la pratique, on constate combien il est difficile d'admettre la conclusion qui en découle. Celle-ci aboutit, en effet, à laisser indéfiniment dans le doute la nature et la quotité de l'indemnité qui peut incomber au patron ou à son assureur. S'il dépend de l'ouvrier, en changeant de résidence, de faire à son gré et autant de fois qu'il lui plaira modifier la nature de l'indemnité qui lui est due,

de la faire alternativement transformer en capital ou en rente viagère, le débirentier ne saura jamais à quoi s'en tenir sur la charge qui pourra lui incomber. Il est bien évident, en effet, que, si on admet une première fois la résolution de la conversion, il n'y a pas de raison pour s'opposer ensuite à une nouvelle conversion si l'ouvrier vient à quitter de nouveau le territoire, et ainsi de suite toutes les fois qu'il transportera sa résidence de France à l'étranger ou inversement. Et qu'on ne dise pas que ces déplacements répétés de l'indemnitaire sont une hypothèse fantaisiste ; elle est de nature à se présenter assez souvent dans les régions frontalières. Laissons de côté le cas où l'ouvrier n'aurait d'autre but en agissant ainsi que de se faire verser un capital qu'il irait consommer à l'étranger sauf à revenir en France pour s'en faire servir un nouveau dès que le premier serait épuisé. Mais ne sait-on pas qu'il y a dans certaines régions frontalières, spécialement à la frontière franco-belge où les communications sont très faciles, des ouvriers qui travaillent tantôt en France, tantôt en Belgique, suivant les besoins de l'industrie. Si un de ces ouvriers est atteint d'une incapacité partielle qui ne l'empêche pas de trouver du travail, il y aura lieu à tout instant à des transformations dans le paiement de son indemnité. Il n'est pas admissible qu'il puisse en être ainsi. C'est alors que l'on irait vraiment contre l'esprit de la loi de 1898. Celle-ci a, on le sait, un caractère nettement forfaitaire ; on a voulu éviter les contestations que soulevaient les accidents du

travail, donner à l'ouvrier, dans tous les cas, une indemnité, mais une indemnité restreinte et, par une détermination précise du montant de cette indemnité, donner aux patrons la possibilité de s'assurer dans de bonnes conditions. Il en serait tout autrement dans notre hypothèse si l'on admettait la solution de la doctrine. Or, si on peut contester l'opportunité de cette idée de forfait et lui préférer une toute autre conception de la législation des accidents du travail, il n'en est pas moins vrai que, puisqu'elle est la base de la loi de 1898, il faut s'en inspirer pour l'interprétation de cette loi et en tirer toutes les conséquences logiques, sous peine de supprimer les avantages qui lui ont été reconnus par le législateur (1).

(1) Il est certain que l'idée de forfait qui a été poussée si loin par le législateur de 1898 a entraîné à des conséquences fâcheuses pour les victimes d'accidents. C'est à elle que l'on doit notamment la réduction du maximum de l'indemnité aux deux tiers du salaire perdu, la limitation du nombre des ayants-droit en cas de décès de l'ouvrier, et bien d'autres règles regrettables. Il est donc permis de la combattre en législation. Si le législateur a cru devoir passer outre aux objections qui ont été faites, c'est uniquement dans le but signalé ci-dessus, donner plus de sécurité aux patrons et leur faciliter l'assurance. Mais si à propos de toutes les questions douteuses on vient y faire une brèche, on n'apporte que des palliatifs insuffisants aux inconvénients qui en résultent et par contre on rend impossible la réalisation du but visé par la loi en redonnant à l'évaluation de l'indemnité due en cas d'accident le caractère aléatoire qu'elle avait avant 1898.

**§ 5. — Cas où l'ouvrier ne réside pas en France
au moment de l'accident.**

Nous avons supposé jusqu'ici que l'ouvrier étranger résidait en France au moment de l'accident dont il a été victime et qu'il allait plus tard s'établir dans un autre pays. Il est une autre hypothèse, voisine de celle-ci, que la loi n'a pas prévue, c'est celle où, au moment même de l'accident, l'ouvrier résidait à l'étranger. A première vue, il semble que le silence du législateur s'explique par l'impossibilité de cette situation. Si cet ouvrier travaille en France, comment pourrait-il ne pas y résider ? Cependant l'expérience a montré que cette hypothèse n'était pas irréalisable et qu'elle était, au contraire, très fréquente dans certaines régions frontières. Dans le Nord de la France, notamment, nous l'avons déjà rappelé, les communications avec la Belgique sont des plus faciles. Chemins de fer et tramways se succédant à de courts intervalles, réunissant des agglomérations industrielles très voisines, accordent aux ouvriers des abonnements à prix réduits leur permettant de franchir chaque jour la frontière pour aller au travail ou pour en revenir. De sorte que la jurisprudence s'est trouvée appelée à trancher la question de savoir quelle situation devait être faite à l'ouvrier qui n'habite pas en France, mais vient seulement y travailler chaque jour.

On pourrait d'abord songer à refuser à cet ouvrier tout droit à indemnité, en tirant argument de l'alinéa 18

de l'article 3 : « Les représentants d'un ouvrier étranger ne recevront aucune indemnité si, au moment de l'accident, ils ne résidaient pas sur le territoire français. » En raisonnant par analogie on serait conduit à appliquer à l'ouvrier étranger la même règle qu'à ses ayants droit, La doctrine et la jurisprudence sont cependant unanimes à rejeter cette opinion. D'une part, en effet, l'article 3, alinéa 18, constitue une exception. Le principe, c'est que l'ouvrier victime d'accident a droit à indemnité et que l'étranger est traité comme le français. A ce principe, l'article 3 apporte quelques exceptions et l'alinéa 18 en est une, mais celles-ci doivent être interprétées restrictivement. D'autre part, et c'est là surtout qu'il convient d'insister, il est inexact de prétendre que le cas où la victime ne réside pas en France est assimilable à celui où, l'accident ayant eu des suites mortelles les ayants droit de la victime ne résident pas en France. Ces ayants droit, en effet, sont inconnus du patron, ils demeurent peut-être fort loin et leur existence même est douteuse; par suite, des fraudes sont possibles et l'on conçoit que cette crainte ait rendu le législateur rigoureux. Au contraire, l'ouvrier blessé est évidemment connu du patron et, par le fait même qu'il venait chaque jour travailler en France, il réside tout près de la frontière. Il n'y a donc pas de fraudes à craindre.

Si, à l'inverse, on poussait à ses extrêmes conséquences l'idée que les dispositions de l'article 3 étant exceptionnelles, doivent être interprétées de la façon la

plus étroite, il faudrait décider que, conformément au principe d'assimilation des étrangers aux nationaux, l'ouvrier résidant à l'étranger au moment de l'accident a droit à une rente viagère. Mais ne serait-il pas illogique de faire à cet ouvrier une situation meilleure qu'à celui qui cesse seulement par la suite de résider en France. Les raisons qui ont servi à justifier la conversion de la rente en capital de trois années militent avec une égale force dans les deux cas. Dans l'un comme dans l'autre, la rente sera dépensée à l'étranger et il pourra y avoir des difficultés de paiement et de preuve. Aussi est-ce à un autre point de vue que s'est placée la Cour de Toulouse pour écarter l'application de l'article 3, § 16, dans un arrêt du 7 août 1901. La Cour estime que l'ouvrier étranger qui, demeurant à l'étranger, vient chaque jour travailler en France, doit être considéré comme résidant en France car « la résidence est là où il travaille habituellement (1) ». Il y a là une affirmation qui ne repose sur aucun fondement. Rien, ni dans la loi, ni dans les travaux préparatoires, ne permet de dire que le législateur ait entendu attacher au mot résidence un sens différent de celui qu'il a d'ordinaire. Or, la résidence c'est, avons-nous dit, le lieu d'habitation. Aussi la Cour de cassation, par un arrêt du 7 juillet 1903, a-t-elle cassé la décision de la Cour de Toulouse. La majorité de la jurisprudence et de la doctrine applique à notre hypothèse

(1) S., 1903, 2, 95, *J. Clunet*, 1902, p. 99. Voyez dans le même sens, Raynaud, *op. cit.*, p. 63.

l'article 3, § 16 (1). L'ouvrier qui demeure à l'étranger au moment de l'accident dont il est victime n'aura donc jamais droit à une rente, mais seulement à un capital égal à trois annuités de la rente à laquelle il aurait pu prétendre s'il avait résidé en France.

Nous croyons qu'il en est ainsi alors même que l'ouvrier résiderait en France au moment de la liquidation de l'indemnité, et que la déchéance partielle dont il est frappé par le fait de sa résidence à l'étranger ne peut pas être évitée par un transfert immédiat de son habitation en France. M. Cabouat estime, au contraire, que dans cette hypothèse on revient au droit commun. La pensée du législateur est, dit-il, « que le droit de la victime de l'accident se détermine en ce qui concerne les étrangers d'après les circonstances qui l'affectent au cours de son existence, plutôt qu'au moment même où ce droit se constitue (2) ». Mais nous avons dit que cette opinion nous paraissait erronée, car elle aboutit à des conséquences inadmissibles en pratique. Il ne peut dépendre de l'ouvrier de mettre sans cesse en question la forme de son indemnité. Nous estimons, par suite, qu'il ne peut pas plus se faire attribuer une rente *ab initio* en venant, aussitôt après l'accident, établir sa résidence en France, qu'un ouvrier résidant en France au moment de l'acci-

(1) Trib. de Lille, 8 mars 1903 et Cour de Douai, 18 juillet 1900, S., 01, 2, 45 ; Cour de Douai, 14 novembre 1900, *J. Clunet*, 1901, p. 526 ; Cass., 7 juillet 1903, S., 1905, 1, 333. V. dans le même sens, Cabouat, *op. cit.*, n° 773 ; Pic, *Législation industrielle*, n° 1115, note 4.

(2) *Op. cit.*, n° 774.

dent et qui aurait ensuite quitté le territoire ne pourrait, en revenant y résider plus tard, faire résoudre la conversion effectuée.

§ 6. — Règles de procédure.

Il nous reste maintenant à examiner les formes dans lesquelles s'opère le règlement des indemnités dues aux ouvriers étrangers et notamment la conversion de leur rente en capital.

Aux termes de l'article 11 de la loi de 1898, le chef d'entreprise doit faire, dans les quarante-huit heures qui suivent tout accident ayant occasionné une incapacité de travail, la déclaration de cet accident au maire de la commune. La loi ne contient aucune distinction sur ce point suivant la nationalité de la victime ou le lieu de sa résidence; par suite, on appliquera ici le principe de l'assimilation des ouvriers étrangers aux nationaux et le patron devra faire pour les uns et les autres la déclaration dans les mêmes formes et renfermant les mêmes renseignements. L'enquête se fera également conformément au droit commun.

Le seul point qui doive retenir notre attention, parce qu'il vise particulièrement les ouvriers étrangers, concerne les formes de la conversion de leur rente en capital en cas de résidence ou de transfert de résidence à l'étranger. La loi n'a déterminé aucune condition de forme spéciale, relativement à cette conversion; elle

pourra, par suite, se faire à l'amiable entre l'ouvrier et le patron ou son assureur (1). Il faut cependant remarquer que nous sommes ici en présence de rentes dues pour incapacité permanente. Or, aux termes de l'article 16, même s'il y a accord des parties intéressées, celles-ci doivent faire homologuer cet accord par le président du tribunal. C'est seulement à l'égard des indemnités rentrant dans la compétence du juge de paix, c'est-à-dire des frais médicaux et des secours temporaires, que les parties peuvent se passer de toute intervention de la justice (article 15). Mais la conversion du capital n'a lieu qu'à l'égard des rentes ; l'homologation du président sera donc nécessaire et elle sera refusée si la convention n'est pas conforme aux prescriptions de la loi. Tel serait le cas si le capital accordé à l'ouvrier était inférieur à la valeur de trois annuités de rentes, ou si le taux de la rente ne représentait pas les deux tiers du salaire perdu, pour l'ouvrier atteint d'incapacité totale, ou la moitié de la réduction subie par le salaire, s'il s'agit seulement d'incapacité partielle. Il en serait de même si la conversion en capital était accordée à un indemnitaire ne cessant pas de résider en France, car la loi veut qu'en principe l'indemnisation s'effectue par le moyen d'une rente et ne permet de remplacer celle-ci par un capital que dans des cas limitativement fixés. L'ouvrier n'a pas un droit d'option entre la rente et le capital de trois annuités ;

(1) Sachet, *op. cit.*, n° 260 ; Cabouat, *op. cit.*, n° 761.

s'il va résider à l'étranger, il ne peut réclamer que le capital; s'il demeure en France, la rente est le seul mode d'indemnisation auquel il puisse prétendre (1). Pour assurer le paiement d'une indemnité conforme aux prescriptions légales, la loi de 1905 exige que l'ordonnance du président reproduise le salaire de base.

Si les parties ne peuvent s'entendre, le président les renverra devant le tribunal statuant comme en matière sommaire, et nous savons que l'ouvrier bénéficiera de l'assistance judiciaire. Il n'y a pas de distinction à faire suivant qu'il réside ou non en France.

§ 7. — Revision de l'indemnité.

Qu'elle ait été déterminée à l'amiable avec homologation du président ou par le tribunal par suite de contestation entre les parties, l'indemnité fixée est sujette à revision dans le délai de trois ans à dater de l'homologation ou du jugement (article 19). S'il n'y avait pas eu attribution de rente parce que l'incapacité aurait paru être temporaire, le délai de trois ans courrait de la date à laquelle cesse d'être due l'indemnité journalière. Il n'y a rien à ce sujet dans la loi, concernant les étrangers.

Nous en concluons que ceux-ci ont droit à la revision dans les mêmes conditions que les nationaux. Il n'est pas toujours possible, en effet, de déterminer exactement, dès les premiers jours, la gravité de la blessure et les

(1) Sauf, évidemment, les exceptions prévues par les articles 9 et 21.

conséquences qui pourront en résulter. Ce n'est souvent que très tard, quand la blessure est bien consolidée, que l'on peut savoir si elle entraînera une incapacité permanente ou temporaire, totale ou partielle. Il y aurait donc injustice à supprimer la revision pour les étrangers, injustice pour l'ouvrier qui pourrait être privé de tout secours alors qu'il ne peut plus travailler, parce qu'on aurait cru à l'origine que sa blessure ne lui enlèverait pas sa capacité de travail, injustice pour le patron dans le cas inverse où il se produirait une guérison inespérée, malgré laquelle le service de la rente devrait être continué.

Ce droit à la revision ne fait aucune difficulté tant que l'ouvrier étranger réside en France et que l'on se trouve encore, bien entendu, dans le délai de trois ans. Mais il doit en être de même dans l'hypothèse où l'ouvrier étant allé résider à l'étranger, on a procédé à la conversion de sa rente (1). Si l'incapacité est reconnue plus grave qu'on ne l'avait crue tout d'abord, le patron ou l'assureur devront lui verser une somme égale à la différence entre le capital effectivement payé et celui que l'on obtiendra après rectification du chiffre du salaire perdu. Soit, par exemple, un ouvrier gagnant un salaire annuel de 1.800 francs. A la suite d'un accident, on estime que sa blessure entraînera pour lui la perte du tiers de sa capacité. On devra donc lui servir une rente égale à la

(1) Trib. de Nice, 26 décembre 1900, *J. Clunet*, 1901, p. 524.

moitié du salaire perdu, par conséquent une rente de 300 francs. Un an après le jugement, cet ouvrier quitte la France et va s'établir dans son pays d'origine; on lui verse alors une fois pour toutes la somme de 900 francs. Quelques mois plus tard, son état s'aggrave et il est reconnu qu'il sera désormais incapable de tout travail. Il y aura lieu à revision de son indemnité. Or, au cas d'incapacité permanente, l'indemnité consistè en une rente égale aux deux tiers du salaire perdu, c'est-à-dire, dans notre hypothèse, en une rente de 1.200 francs. Au moment de la conversion en capital, on eut dû verser à cet ouvrier une somme égale à trois fois 1.200 francs, soit 3.600 francs. En réalité il n'en a reçu que 900 ; il faudra donc lui payer le surplus, c'est-à-dire 2.700 francs. L'équité impose cette solution et, d'ailleurs, la loi étant muette sur ce point, nous devons appliquer le principe de l'assimilation des étrangers aux nationaux.

Il faut cependant reconnaître qu'ici, en raison du fait qu'il y a eu paiement d'un capital, nous sommes en présence d'une situation toute spéciale et que la revision ne va pas sans inconvénients. Quand il s'agit d'une rente, la revision ne présente pas de difficulté. Si l'état de l'ouvrier s'est amélioré, de sorte qu'il a retrouvé en partie sa capacité, on réduira pour l'avenir le chiffre de la rente; si, au contraire, son état s'est aggravé et si sa capacité de travail a diminué ou disparu, on lui servira, toujours dans l'avenir, une rente plus forte. Mais dans notre hypothèse, par le fait que c'est un capital qui a été

payé une fois pour toutes, il va falloir revenir sur le passé. Si, comme dans notre exemple précédent, il y a eu aggravation dans l'état du blessé, il n'y aura pas d'autre difficulté que celle qui résultera pour l'ouvrier du fait de son éloignement pour contraindre le patron ou la compagnie d'assurances à lui verser le supplément d'indemnité auquel il a droit ; s'il ne peut l'obtenir, il lui restera la ressource de s'adresser à la Caisse nationale des retraites. Mais si, au contraire, c'est une amélioration qui s'est produite, si par exemple, l'ouvrier est complètement guéri au bout d'un an, le patron pourra-t-il l'obliger à lui rembourser les deux annuités qu'il a indûment perçues ? La question ne s'est pas, à notre connaissance, posée devant la jurisprudence, mais l'affirmative s'impose car l'ouvrier n'a obtenu ce capital que parce qu'on le considérait comme atteint d'incapacité permanente ; du moment qu'il n'en est rien, il se trouve sans droit pour le conserver. Or, il est évident que, dans la plupart des cas, le patron ou la compagnie d'assurances se verront dans l'impossibilité de rentrer dans leurs déboursés, non seulement parce qu'ils seraient obligés d'intenter un procès à l'étranger, mais surtout parce que l'ouvrier sera insolvable.

Ces difficultés seraient évitées si l'on admettait que la conversion ne sera possible qu'après l'expiration du délai de trois ans accordé pour la revision. Mais la jurisprudence se refuse avec raison à adopter cette règle. Elle s'appuie d'abord sur le fait que la loi ne dit rien de sem-

blable ; or « le législateur n'eût pas manqué de s'expliquer s'il eut entendu que les expressions « un capital égal à trois fois la rente allouée » ne dussent s'appliquer qu'à la rente devenue définitive dans les termes de l'article 19 » (1). De plus cette solution aurait l'inconvénient d'obliger l'ouvrier étranger à résider en France, pendant les trois années du délai de revision puisque, dans le cas contraire, il ne pourrait, pendant ce temps, toucher les arrérages de sa rente. Il en résulterait donc des conséquences non moins regrettables que celles qu'on aurait voulu éviter (2).

En un mot, la revision est possible malgré la conversion de la rente en capital et, d'autre part, il n'est pas nécessaire pour qu'elle puisse avoir lieu que le délai de revision soit expiré. De cette double règle il résulte certainement des difficultés, et des fraudes sont possibles, mais elles sont inévitables. C'est d'ailleurs la solution qui s'impose dans l'état actuel de la législation.

De cette éventualité de conversion en capital il résulte que la rente des ouvriers étrangers présente un caractère provisoire. Il ne doit cependant pas en être tenu compte dans la détermination du chiffre de cette rente, ni pour le majorer ni pour le diminuer. Aux termes d'une Note de la Caisse nationale des retraites en date du 9 août 1900, ce chiffre ne doit dépendre que « de la loi de

(1) Trib de Nice, jugement précité.

(2) En ce sens, Cabouat, *op. cit.*, t. II, n° 763.

mortalité applicable aux titulaires et du taux d'intérêt réalisable dans le placement des capitaux représentatifs de la rente » (1). Ce sera donc conformément à l'évaluation ainsi faite que sera fixé le capital de trois annuités, au moment de la conversion. Mais la réalisation de cet événement aura souvent pour conséquence de modifier la situation du débiteur de la rente vis-à-vis de la Caisse nationale des retraites. En effet, l'article 28 de la loi de 1898, après avoir déclaré dans un premier alinéa que « le versement du capital représentatif des pensions allouées en vertu de la présente loi ne peut être exigé des débiteurs » ajoute dans son deuxième alinéa : « Toutefois les débiteurs qui désireront se libérer en une seule fois pourront verser le capital représentatif de ces pensions à la Caisse nationale des retraites qui établira à cet effet, dans les six mois de la promulgation de la présente loi, un tarif tenant compte de la mortalité des victimes d'accidents et de leurs ayants droit. » Si le patron ou la compagnie d'assurances n'ont pas usé de la faculté que la loi leur donne de verser le capital représentatif de la rente, il n'y aura pas de difficulté au moment de la conversion. Patron ou compagnie d'assurances paieront à l'ouvrier trois annuités de rente et tout sera dit. Mais si, au contraire, ils ont préféré se libérer en une seule fois en versant à la Caisse nationale des retraites le capital re-

(1) Note sur la condition des contrats passés avec la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse, par application de l'article 28 de la loi du 9 avril 1898, *Journ. off.*, 9 août 1900, p. 5332.

présentatif de la rente, il y aura lieu à un règlement de comptes entre eux et la Caisse nationale, car le capital représentatif de la rente a dû être calculé en vue d'une rente définitive puisque la conversion n'était qu'une éventualité dépendant de la volonté de l'indemnitaire.

Mais, par suite de la réalisation de cette éventualité, le capital versé à la Caisse nationale se trouve avoir été trop élevé et il y a lieu à son remboursement partiel au débiteur de la rente. La Note précitée de la Caisse nationale des retraites nous indique de quelle manière on procède : « Lorsque la Caisse nationale des retraites est informée, soit par les énonciations du certificat de vie, soit d'une autre manière, que la cause de déchéance prévue à l'article 3 de la loi de 1898 s'est produite, elle suspend le paiement des arrérages de la rente. Dès que les justifications nécessaires ont été produites, elle paie : 1° Au rentier une somme égale au triple du montant annuel de la rente, augmentée des arrérages échus au jour où la déchéance est encourue ou diminuée de ceux qui auraient été indûment perçus depuis cette date sur la production de certificats de vie basés sur des déclarations ou attestations erronées; — 2° Au débiteur de la rente l'excédent du prix de cette rente calculée à l'époque du paiement sur le triple du montant annuel de la rente diminuée des arrérages indûment perçus depuis que la déchéance a été encourue. Si ces arrérages dépassent le triple du montant annuel de la rente, le débiteur de la rente reçoit de la Caisse nationale des retraites

intégralement le prix de la rente calculée à l'époque du dernier paiement d'arrérages. »

Telles sont les règles applicables aux ouvriers étrangers victimes d'accidents du travail d'après la loi du 9 avril 1898 et son interprétation. Il n'est pas douteux que ces dispositions soient les seules que les ouvriers étrangers puissent invoquer. En effet, l'article 2 dit formellement : « Les ouvriers et employés désignés à l'article précédent ne peuvent se prévaloir, à raison des accidents dont ils sont victimes dans leur travail, d'aucunes dispositions autres que celles de la présente loi. » Or, si les ouvriers étrangers ne sont pas expressément désignés à l'article premier, il n'en est pas moins certain qu'ils y sont implicitement compris puisque l'article 3 détermine le mode d'indemnisation « dans les cas prévus à l'article premier ». En conséquence, ils ne peuvent pas plus que les ouvriers français invoquer les articles 1382 et suivants du Code civil, même dans le cas de faute du patron ou de ses préposés, bien que ces articles soient, dans ce cas, plus favorables que la loi de 1898. Nous verrons que la question présente plus de difficulté en ce qui concerne les ayants droit des victimes d'accidents, dont nous allons examiner la situation dans le chapitre suivant.

CHAPITRE III

**Les représentants des victimes d'accidents du travail
d'après les lois du 9 avril 1898 et du 31 mars 1905.**

La même distinction que nous avons faite entre les ouvriers étrangers résidant en France et les non-résidents, quant à l'indemnisation des accidents du travail, se retrouve, en cas d'accident mortel, en ce qui concerne leurs ayants droit étrangers.

Pour les ayants droit français, au contraire, il n'y a lieu de faire aucune distinction ; tous sont assimilés aux représentants d'un ouvrier français, autrement dit ils ont droit à une rente dans les conditions déterminées par l'article 3, même s'ils résident à l'étranger. Cette règle est rationnelle, car les motifs qui ont fait frapper de déchéance les ayants droit étrangers de l'ouvrier étranger non résidents disparaissent pour une large part dès qu'il s'agit de français. Par suite de leur nationalité, il sera facile, dans la plupart des cas, au moyen des actes de l'état-civil, de faire la preuve qu'elles existent réellement et remplissent les conditions requises par la loi

pour avoir droit à une rente. Il est vrai que parfois il y aura place pour quelques fraudes ; on pourra, par exemple, cacher le décès d'un des ayants droit, pour que le patron ou son assureur continuent le service de la rente. Il est vrai aussi que l'on dépensera à l'étranger l'argent de la France, mais n'en serait-il pas de même pour les représentants français ou étrangers d'un ouvrier français, qui ne résideraient pas en France ? Il n'est pas tout à fait exact de dire, comme le fait M. Cabouat, que les motifs de la réduction des droits des représentants ne sont nullement tirés de la qualité de la victime de l'accident, mais de leur situation personnelle (1). Le législateur a tenu compte, dans une certaine mesure, de la nationalité de la victime puisqu'il ne frappe jamais de déchéance les représentants des ouvriers français, quelle que soit leur situation personnelle. Mais ce qui est certain, c'est que la qualité étrangère de la victime n'est que la condition de la déchéance de ses représentants et cette déchéance résulte de motifs qui leur sont personnels. Or, ces motifs, nous venons de le voir, perdent une partie de leur force lorsqu'il s'agit d'ayants droit français.

Néanmoins, le législateur de 1898, soit en raison des inconvénients que présente malgré tout cette situation pour le paiement de la rente, soit par suite d'un oubli, qui s'explique étant donné la rareté du cas, avait tacitement assimilé les représentants français et les représen-

(1) Cabouat, *op. cit.*, II, n° 780.

tants étrangers de l'ouvrier étranger. Tous étaient frappés de la même déchéance en vertu de l'article 3, § 15 dont la rédaction de 1898 était la suivante : « Les représentants d'un ouvrier étranger ne recevront aucune indemnité si, au moment de l'accident, ils ne résidaient pas sur le territoire français. » Cet état du droit a été modifié par la loi du 31 mars 1905 qui, dans le paragraphe 18 du nouvel article 3, ne vise plus que les représentants étrangers. Cette réforme est due à l'initiative de M. Beauregard dont la proposition a été acceptée sans discussion dans la séance de la Chambre du 20 mai 1901. « M. Beauregard, disait le rapporteur, demande que soient considérés comme français et jouissent par conséquent de la totalité des droits des citoyens français, les ayants droit des ouvriers étrangers si ces ayants droits sont français eux-mêmes. Ce sont des cas assez rares, mais qui peuvent se présenter. Voici, pour ne citer qu'un exemple, un ouvrier étranger né en France de parents étrangers ; les enfants de cet homme nés eux-mêmes en France, sont de plein droit pleinement français ; il n'y a aucune distinction à faire entre eux et ceux qui sont nés de parents français. C'est là ce qu'a voulu dire M. Beauregard et ce que la Commission accepte (1) ». Nous n'avons donc plus à nous occuper que des représentants étrangers et, conformément au plan que nous nous sommes tracé, nous envisagerons d'abord le cas

(1) *Journ. off.*, 21 mai 1901, Chambre des députés, p. 1104.

où ils résident en France et ensuite celui où ils résident à l'étranger.

SECTION I. — Représentants résidant en France.

La loi du 9 avril 1898 ne fait pas mention des ayants droit résidant en France. La seule disposition visant les ayants droit étrangers est l'article 3, § 15 que nous avons cité et qui prive de toute indemnité les représentants de l'ouvrier étranger ne résidant pas en France au moment de l'accident. On en concluait par argument *a contrario* que ceux qui résidaient en France au moment de l'accident ne subissaient aucune déchéance. « Pour ceux-là, groupés depuis un temps plus ou moins long autour du chef de famille et jouissant d'une possession d'état ne pouvant être suspectée ni soupçonnée d'avoir été créée pour les besoins de la cause, la preuve de leur qualité pouvait être admise comme préconstituée, et par là tombait la principale raison qui pût être alléguée pour refuser à cette catégorie d'ayants droit le bénéfice des dispositions légales, en même temps que réapparaissaient dans toute leur force les considérations d'humanité et de justice sociale exigeant que le décès accidentel du chef de famille fût compensé par une équitable indemnité (1) ».

Il n'y avait doute que pour le cas où les représentants de l'ouvrier venaient, dans la suite, à transporter leur résidence à l'étranger. Cette dernière hypothèse que nous

(1) Cabouat, *op. cit.*, I, n° 429.

examinerons plus loin a été prévue par la loi du 31 mars 1905. Mais tant que dure la résidence en France, la législation antérieure reste applicable. C'est donc l'assimilation complète avec les ayants droit français et, par suite, il faut se reporter au droit commun pour déterminer la liste des personnes qui obtiendront une indemnité et le chiffre de cette indemnité.

En serait-il de même si la victime, au moment de l'accident, résidait à l'étranger ? Nous avons vu que cette hypothèse, bien que non prévue par la loi, se réalisait fréquemment. Or, il n'est pas impossible qu'à la différence de la victime, un ou plusieurs de ses représentants résident en France. Quel sera leur traitement si l'accident a eu des conséquences mortelles ? Si l'on admet que l'ouvrier lui-même aurait eu droit à une rente au cas où l'accident n'eût entraîné qu'une incapacité permanente, on ne peut hésiter à donner la même solution pour ses représentants, au cas d'accident mortel, car il n'y a, de leur chef, aucune raison de décider autrement. Mais si, au contraire, on lui refuse toute indemnité ou si on ne lui accorde, conformément à l'opinion que nous avons adoptée, qu'un capital égal à trois annuités, on pourrait prétendre que ses ayants cause résidant en France ne peuvent avoir plus de droits que leur auteur. Il ne suffirait pas de répondre qu'ils ont, de leur chef, un droit à la rente et que les raisons qui la font refuser à un ouvrier non résidant atteint d'incapacité permanente n'existent pas, au cas de décès de la victime, pour ses représentants

résidant en France ; car, nous l'avons vu, le législateur ne s'est pas préoccupé uniquement de la situation des ayants droit, il tient compte aussi de celle de leur auteur. Mais nous déciderons, néanmoins, que ces représentants résidant en France auront droit à une rente malgré la non résidence de leur auteur, en vertu du principe de l'interprétation étroite des dispositions exceptionnelles, lequel ne doit fléchir que devant des motifs sérieux qui font défaut en notre hypothèse.

Nous avons dit que, par suite de l'assimilation des ayants droit étrangers résidant en France aux ayants droit français, il fallait se reporter au droit commun pour arrêter la liste des bénéficiaires d'une indemnité et le chiffre de cette indemnité. Puisqu'il n'y a sur ces derniers points rien de spécial aux étrangers, nous nous bornerons à rappeler les traits essentiels de la loi. Aurent seuls droit à l'indemnité, aux termes de l'article 3, le conjoint survivant, non divorcé ou séparé de corps et dont le mariage est antérieur à l'accident, les enfants légitimes ou naturels âgés de moins de 16 ans, enfin les autres descendants et les ascendants. Le conjoint perd son droit à la rente moyennant le paiement d'un capital égal au triple de la rente, s'il vient à se remarier. Les ascendants et les descendants autres que les enfants n'ont droit à indemnité qu'à défaut de conjoint et d'enfants et à la condition de prouver qu'ils étaient à la charge de la victime.

Le conjoint remplissant les conditions prescrites a

toujours droit à une rente viagère de 20 p. 100 du salaire annuel de la victime. Les enfants obtiennent, jusqu'à l'âge de 16 ans, une rente dont le taux varie suivant leur nombre et aussi suivant qu'ils sont simplement ou doublement orphelins, sans que le total puisse dépasser 40 p. 100 du salaire annuel, pour les premiers, 60 p. 100 pour les seconds. Enfin les autres descendants et les ascendants ont droit chacun à 10 p. 100 du salaire annuel du défunt, jusqu'à 16 ans seulement pour les descendants et si le total dépasse 60 p. 100, il y aura réduction proportionnelle.

Liste des ayants droit et tarif des indemnités sont bien rigoureux et ont été l'objet de vives critiques. Ces critiques ont la même portée, qu'il s'agisse d'étrangers ou de nationaux. Mais il va de soi que les étrangers ne pouvaient obtenir un traitement plus favorable que celui des français. L'article 1382 du Code civil eut été plus avantageux dans bien des cas puisqu'il eût permis à toute personne à la charge de la victime d'obtenir, en démontrant la faute du patron ou de son préposé, réparation et réparation intégrale du préjudice subi par eile du fait de l'accident. Mais l'article 1382 étant écarté pour les ouvriers français doit l'être également sans aucun doute pour les ayants droit étrangers d'un ouvrier étranger, qui résident en France. C'est la conséquence logique de leur assimilation complète, dans cette hypothèse, aux ayants droit français.

SECTION II. — Représentants résidant à l'étranger.**§ 1. — Déchéances qui frappent les représentants non résidants.**

C'est sur ce point que la loi de 1898, modifiée en 1905, renferme ses dispositions les plus rigoureuses à l'égard des étrangers. Deux cas sont à distinguer : 1° les représentants de l'ouvrier étranger décédé résidaient à l'étranger au moment de l'accident ; 2° ils résidaient en France à ce moment mais ils quittaient plus tard le territoire.

a) Le cas des représentants résidant à l'étranger au moment de l'accident était déjà prévu par le paragraphe 15 de l'article 3 de la loi du 9 avril 1898. Il a été reproduit par la loi du 31 mars 1905, et il est devenu le paragraphe 18 du nouvel article 3. Le seul changement qu'y ait apporté la loi de 1905 a été l'adjonction du mot « étrangers » après le mot « représentants » de manière à exclure de son application les représentants français de l'ouvrier étranger. « Les représentants étrangers d'un ouvrier étranger ne recevront aucune indemnité si, au moment de l'accident, ils ne résidaient pas sur le territoire français ». Telle est la rédaction actuelle de ce paragraphe. Dans l'hypothèse qu'il prévoit, c'est pour les représentants étrangers la privation absolue de toute indemnité. Cette situation est irréparable ; les intéressés ne pourraient pas en éviter les conséquences en venant s'établir en France aussitôt après l'accident.

b) La loi de 1898 était muette, au contraire, sur le cas où les ayants droit résidant en France lors de l'accident quittaient ensuite le territoire. Pour les indemnitaires directs elle imposait, nous l'avons vu, la conversion de la rente en un capital égal à trois annuités. Mais que décider pour les représentants étrangers, en cas d'accident mortel ? On n'avait pas proposé moins de trois systèmes différents.

Les uns proposaient d'appliquer à cette hypothèse la règle que le paragraphe 15 de la loi établissait pour les non résidants au moment de l'accident. En effet, la situation ne devenait-elle pas la même le jour où la résidence en France prenait fin ? Désormais on était, comme dans le cas prévu par la loi, en présence d'un non résidant et par suite, les mêmes motifs pouvaient être invoqués pour lui retirer, dans l'avenir, le bénéfice de la rente. Dans un cas, la non résidence existait dès le début et il n'y avait donc pas lieu à attribution de rente ; dans l'autre, celle-ci ne se produisait que plus tard, ce n'était également que plus tard que se produirait la déchéance. Le législateur ayant voulu faire de la résidence la condition du droit à indemnité, la solution proposée était seule en conformité avec l'esprit de la loi.

Statuant dans un sens tout opposé, certains auteurs voulaient que l'on continuât le service des arrérages, même en pays étranger. Ils faisaient remarquer que l'alinéa 15, comme toutes les dispositions restrictives des droits des étrangers, constituaient des exceptions,

lesquelles devaient, en cette qualité, être strictement restreintes à l'hypothèse pour laquelle elles étaient édictées. Il ne fallait donc pas s'écarter de la lettre de la loi qui ne vise que les non résidants au moment de l'accident (1).

Cependant, on peut objecter qu'il est illogique de traiter plus favorablement les ayants droit de l'ouvrier étranger que la victime elle-même. Or, si l'accident n'a pas entraîné la mort de la victime, mais seulement une incapacité permanente, l'indemnitaire perd son droit à la rente et ne reçoit, nous l'avons vu, qu'un capital égal à trois annuités. De plus, les fraudes que l'alinéa 14 veut éviter de la part des indemnitaires directs sont également possibles de la part des ayants droit. Cette identité de motifs conduit à l'application de règles d'indemnisation identiques : les représentants de l'ouvrier perdront leur droit à la rente en allant s'établir à l'étranger et recevront seulement un capital égal au triple de la rente annuelle (2). — Cependant, cette dernière solution n'est, pas plus que les précédentes, à l'abri de toute critique. Il y a seulement analogie entre le cas où il s'agit de la victime elle-même et celui où il s'agit de ses représentants ; il n'y a pas similitude absolue. La victime a droit à une rente viagère, ses descendants ne peuvent y prétendre que jusqu'à l'âge de 16 ans. Si l'un deux, âgé de

(1) Sachet, *Traité théorique et pratique de la législation sur les accidents du travail*, n° 441 ; Raynaud, *op. cit.*, p. 73.

2) Chardiny, *Accidents du travail*, p. 124.

REPRÉSENTANTS DES VICTIMES D'ACCIDENTS

15 ans, va s'établir à l'étranger et qu'on lui verse trois années de rentes, il y aura pour lui un bénéfice et, pour le patron ou l'assureur, un supplément de charge que la loi ne prévoit pas. A cette objection, on répondait que, dans cette hypothèse, on réduirait le capital. « L'indemnité, disait-on, ne devra pas dépasser la somme correspondant au temps restant à courir jusqu'à l'âge de 16 ans (1) ». Mais ce n'était plus interpréter la loi, c'était la refaire de toutes pièces.

Aucune des solutions proposées n'était donc pleinement satisfaisante. En pratique, les tribunaux avaient été invités à trancher la question dans le sens de la deuxième opinion : continuation du service de la rente, même en pays étranger, par une circulaire du Garde des sceaux, en date du 10 juin 1899. « Je rappelle, disait la circulaire, que les représentants de l'ouvrier étranger n'ont rien à réclamer s'ils ne résidaient pas en France au moment où l'accident s'est produit. Mais, cette condition étant remplie, le service de la pension leur serait continué, même s'ils retournaient plus tard dans leur pays (2) ». Quant aux compagnies d'assurances, d'après une enquête faite par M. Raynaud, elles n'appliquaient pas toutes la même règle, mais le plus grand nombre continuait à servir la rente aux représentants de la victime, même après le départ de ceux-ci

(1) Chardin, *loc. cit.*

(2) Office du travail, *Lois et documents sur les accidents du travail*, janvier 1902, p. 55.

pour l'étranger. Elles se contentaient d'exiger certaines garanties, pour éviter les fraudes, dans les pièces à produire (1). C'était aussi la pratique de la Caisse nationale des retraites.

Ce n'est cependant pas en ce sens qu'a statué la loi du 31 mars 1905. Le législateur a préféré adopter la troisième solution. Après avoir reproduit la disposition de l'ancien paragraphe 14 devenu le seizième de l'article 3, il a ajouté un paragraphe 17 ainsi conçu :

« Il en sera de même pour leurs ayants droit étrangers cessant de résider sur le territoire français sans que toutefois le capital puisse alors dépasser la valeur actuelle de la rente d'après le tarif visé à l'article 18 ». C'est, on le voit, la solution moyenne qui l'a emporté, y compris la restriction relative aux mineurs de 16 ans.

Le danger que présentait le départ pour l'étranger d'un ayant droit mineur de 16 ans avait déjà été signalé, nous l'avons dit, avant le vote de la loi de 1905. Dans le cas où les arrérages restant à courir au profit du mineur jusqu'à l'arrivée de l'âge de 16 ans étaient inférieurs à trois années, il était à craindre que ce mineur n'allât se fixer, au moins momentanément hors de France, dans le but de se faire verser ainsi un supplément d'indemnité, d'où une aggravation de charge pour le débiteur de la rente. Les auteurs qui proposaient d'appliquer aux représentants étrangers cessant de résider en France, le mode d'indemnisation qui a été consacré par

(1) Raynaud, *op. cit.*, p. 74.

la loi, avaient indiqué le remède à cette situation. L'idée fut reprise lors des travaux préparatoires ; M. Mirman s'exprimait ainsi : « Une petite difficulté se présente, disait-il, lorsque l'ayant droit est un enfant ; l'indemnité qui au lendemain de l'accident lui a été attribuée n'est pas une rente viagère, mais une rente qui doit cesser lorsqu'il aura seize ans accomplis et l'on aperçoit aisément l'abus qui ne manquerait pas de se produire, si l'on ne complétait pas de quelque façon le texte précédent ; dès qu'un enfant, fils ou fille d'un ouvrier tué en France, verrait approcher cette date à laquelle la rente va lui être retirée, il déclarerait vouloir cesser de résider en France, il réclamerait le capital fixé dans cet article de loi à trois fois la rente elle-même, quitte à revenir en France le lendemain. C'est pour rendre cette petite spéculation impossible que nous vous demandons d'ajouter : toutefois, pour les enfants, ce capital ne pourra dépasser le total des annuités restant à courir jusqu'à 16 ans (1) ».

Si l'on rapproche cette proposition de M. Mirman du texte de la loi de 1905, on constate qu'elle a subi deux modifications. La première consiste dans la détermination de la somme allouée au mineur. L'article 3, § 17, dit, en effet : « Sans que toutefois le capital puisse dépasser la valeur actuelle de la rente d'après le tarif visé à l'article 28 ». C'est au Sénat qu'a eu lieu le change-

(1) Rapport Mirman du 14 mai 1901.

ment et les raisons en sont exposées dans le rapport de M. Chovet : « Un examen plus approfondi de ce texte (celui de la Chambre des députés) nous a fait constater que cette rédaction se trouvait préjudiciable au débiteur de la rente, c'est-à-dire, notamment dans la plupart des cas, à la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse. Le capital immédiatement payable, d'après ce texte, à un enfant de treize ans atteindrait, en effet, la totalité des arrérages qui lui eussent été servis jusqu'à l'âge de 16 ans. Or le prix de la rente à servir normalement se trouve établi en tenant compte de la capitalisation et de la mortalité, alors que le versement immédiat du capital priverait le débiteur, tout à la fois de l'intérêt des sommes versées par anticipation et du bénéfice de la mortalité. Il nous a donc paru nécessaire, pour mettre le débiteur et notamment la Caisse nationale des retraites à l'abri de toute perte de ce chef, de compléter le texte de la Chambre des députés, en limitant la somme susceptible d'être remboursée à ce que vaut, d'après les tarifs, la rente ainsi remboursée, au moment du remboursement (1) ». Le législateur a voulu, on le voit, que la charge du débiteur de la rente ne fût en rien augmentée par le fait du changement de résidence du mineur.

La deuxième modification subie par le texte primitif consiste dans la suppression des mots : « pour les enfants ». On a donné par là, à la disposition de l'alinéa 17,

(1) Troisième rapport supplémentaire de M. Chovet, du 19 novembre 1903, p. 542.

un caractère plus général. Bien qu'il vise surtout les descendants mineurs de 16 ans, il peut recevoir application même à l'égard de la veuve ou des descendants. Il n'est pas impossible, en effet, que leur départ pour l'étranger ait lieu à un moment où leur grand âge et leurs chances de mortalité ont réduit la valeur de leur rente à moins de trois annuités.

Pour la détermination du point de savoir si les ayants droit doivent être considérés ou non comme résidant en France, les principes sont identiques à ceux que nous avons indiqués à l'égard des victimes elles-mêmes. Nous ne pourrions donc que répéter ici ce que nous avons dit à ce sujet au chapitre précédent. Nous citerons seulement quelques exemples. Il a été jugé par le tribunal de Nice, le 14 décembre 1903, qu'une veuve d'ouvrier étranger tué dans un accident du travail avait droit à indemnité bien que son mari fût, au moment de l'accident, sous le coup d'un arrêté d'expulsion, non rapporté, du moment qu'en fait elle résidait en France avec son mari (1). Il en serait tout autrement pour la femme d'un ouvrier résidant en France et qui serait restée demeurer à l'étranger ; son domicile légal serait ici sans influence.

S'il y a plusieurs ayants droit, le fait de la résidence en France ou hors de France doit être envisagé individuellement, pour chacun d'eux. C'est donc avec raison que la Cour de Paris a jugé, le 3 janvier 1903, que, si la veuve

(1) S., 1905, 2, 310 ; D., 1905, 2, 23,

d'un ouvrier décédé résidait seule en France avec lui tandis que leur enfant mineur résidait à l'étranger, la première seule avait droit à l'indemnité (1). Tout cela n'est que l'application logique du principe que le seul point à envisager est celui de la résidence effective de l'intéressé. Mais s'il n'y a ici aucune difficulté, l'hypothèse où les ayants droit résident, les uns en France, les autres à l'étranger, nous amène à envisager une question beaucoup plus délicate, celle de savoir si l'existence d'ayants droit à l'étranger va avoir une influence sur l'indemnisation de ceux qui demeurent en France.

**§ 2. — Des effets de l'existence de représentants
non résidants sur l'indemnisation de ceux qui résident
en France.**

Ce point ne soulèverait aucune difficulté si la loi avait déterminé la part de chacun des ayants droit sans se préoccuper de leur nombre, si elle avait, par exemple, donné à chacun en toute hypothèse 10 ou 15 % du salaire de la victime, quel que soit le chiffre auquel puisse s'élever le total. Mais nous avons vu qu'il n'en était pas ainsi. Le législateur a pensé que les ayants droit pouvaient être très nombreux, de sorte que, quelque réduite que fût la part de chacun, le total pouvait être très élevé et constituer pour le débiteur de la pension une charge trop lourde. Que l'on suppose, par exemple, une vic-

(1) D., 1904, 2, 92.

time laissant une veuve et six enfants. En donnant à la veuve 20 % et à chaque enfant 15 % du salaire, on obtient un total de 110 %, plus que le salaire perdu. Les familles nombreuses n'étant pas rares dans la classe ouvrière, la charge eût pu être écrasante pour le patron. Pour éviter de se la voir imposer, les industriels eussent été amenés à ne pas employer d'ouvriers chargés de famille. C'est donc aussi bien dans l'intérêt des ouvriers que dans celui des patrons que la loi a dû fixer un maximum au taux de la pension. Mais, de plus, appliquant ici encore l'idée de forfait qui domine toute la loi de 1898, le législateur n'a pas voulu que le maximum atteignît la totalité du salaire de la victime ; il ne dépassera pas 40 % pour les enfants simplement orphelins et 60 % pour les orphelins de père et de mère. La veuve a toujours droit à 20 %. Le débiteur de la rente ne peut donc jamais se voir imposer plus de 80 % du salaire de la victime. De même les autres descendants et les ascendants, lorsqu'ils ont droit à une pension ne peuvent pas prétendre, à eux tous, à plus de 30 % du salaire.

Ces limitations sont peut-être excessives. On pourrait objecter que les ascendants ne seront jamais bien nombreux, et que leur âge ne laissera pas durer bien longtemps le service de la rente ; quant aux descendants ils n'y ont droit que jusqu'à seize ans. La charge imposée au débiteur, même égalant ou dépassant le salaire de la victime, ne serait donc pas excessive, étant donnée sa courte durée.

Mais, quoi qu'il en soit, le législateur en ayant ainsi décidé, il y a lieu de se demander s'il faudra tenir compte dans le calcul du taux de la pension, de ceux des ayants droit résidant à l'étranger. Un exemple éclaircira la question. Un ouvrier, gagnant un salaire annuel de 1.200 francs, meurt des suites d'un accident du travail. Il laisse une veuve et quatre enfants âgés de moins de seize ans, mais dont l'un seulement réside en France avec lui, les trois autres étant restés à l'étranger. Le premier seul aura droit à une pension, cela ne fait aucun doute, mais quel en sera le chiffre ? Si l'on fait abstraction des autres enfants, il obtiendra une pension égale à 15 % du salaire que gagnait son père ; c'est le taux fixé par la loi pour un fils unique et simplement orphelin. Sa pension s'élèvera donc à 180 francs. Si, au contraire, on tient compte de l'existence des trois autres enfants, bien que ceux-ci ne reçoivent rien, comme, à eux tous ils devraient obtenir 40 % du salaire de leur père, le premier ne recevra qu'un quart de cette somme, c'est-à-dire 10 %. Sa rente ne sera donc que de 120 francs.

La doctrine est divisée sur la question. M. Sachet estime qu'il faut statuer dans le dernier sens : « On calculera d'abord le montant total de la pension comme si tous les enfants y avaient droit, puis on divisera par le nombre d'enfants la somme obtenue et on en attribuera le quotient à chacun de ceux qui résidaient en France au décès de leur père (1) ». Ce serait au patron de faire la

(1) Sachet, *op. cit.*, n° 442.

preuve de l'existence d'autres enfants à l'étranger. Cette opinion ne nous paraît reposer sur aucun fondement. Tout au plus peut-on dire qu'elle est conforme à la lettre de la loi qui décide, d'une part, que le taux de la pension des enfants varie suivant leur nombre et, d'autre part, que les enfants d'un ouvrier étranger n'ont pas droit à indemnité s'ils résident à l'étranger. Mais la combinaison que l'on fait de ces deux dispositions nous paraît tout à fait inexacte. L'article 3, § B, de la loi n'a en vue que le cas ordinaire, où tous les enfants reçoivent une indemnité. S'il en est autrement, s'il y a des enfants que les dispositions suivantes de l'article 3 privent de tout droit en raison de leur résidence hors de France, ceux-là sont inexistants aux yeux de la loi ; elle les ignore et, par suite, elle ne peut vouloir qu'on en tienne compte pour le calcul de l'indemnité des autres. C'est là, à notre sens, la véritable interprétation à donner à la loi.

D'ailleurs, le principal motif par lequel on justifie la non indemnisation des représentants résidant à l'étranger, c'est la possibilité de fraudes, la difficulté d'être exactement renseigné sur l'existence, l'âge, la qualité de ces personnes. Mais, avec la solution que nous critiquons, le patron devant faire la preuve de tous ces points douteux, la principale raison du refus de pension disparaît. En un mot, il faut choisir : ou bien, l'on juge cette preuve impossible et alors on doit considérer les enfants résidant en France comme seuls existants à tous égards, pour l'application de la loi ; ou bien, si la preuve est faite de

l'existence à l'étranger d'enfants âgés de moins de seize ans, on doit les indemniser. Il n'est pas admissible que l'on puisse dire aux enfants résidant à l'étranger : vous êtes pour nous inexistants et nous vous refusons par suite toute indemnité, et à ceux qui résident en France : nous réduisons le chiffre de votre pension parce que vous avez des frères vivant à l'étranger. Comment pourrait-on qualifier un tel raisonnement ? Aussi la jurisprudence, soutenue par une partie de la doctrine, ne tient-elle pas compte des enfants résidant à l'étranger pour le calcul de la rente des ayants droit (1).

Une question voisine de celle-ci est la suivante : Si l'un des ayants droit, un enfant, par exemple, après avoir résidé en France pendant un certain temps après l'accident, va ensuite s'établir à l'étranger, son départ va donner lieu à la conversion de sa rente en un capital égal à trois annuités, mais cet événement aura-t-il une influence sur le droit des autres indemnitaires ? On pourrait dire qu'ici encore un des enfants cesse d'exister aux yeux de la loi et que la situation va être la même, pour l'avenir, que s'il avait toujours résidé à l'étranger. Mais ce serait là une erreur, car la conversion de la rente en capital équivaut à un véritable rachat de cette rente ; il n'y a pas ici refus d'indemnité à l'un des enfants, mais seulement substitution d'un mode d'indemnisation à un

(1) Chambéry, 13 août 1902, S., 1906, 2, 9 ; D., 1902, 2, 22. Dans le même sens, Raynaud, *op. cit.*, p. 60.

autre. La rente des autres enfants ne sera donc pas modifiée.

Il en est tout autrement au cas où l'un des enfants meurt ou arrive à l'âge de seize ans ; ici on admet avec raison qu'il y aura accroissement au profit des autres (1).

Il en est ainsi quelle que soit leur nationalité.

§ 3. — Les représentants non résidants peuvent-ils se prévaloir des articles 1382 et suivants du Code civil ?

Nous avons refusé aux indemnitaires directs le droit d'invoquer l'article 1382 en cas de faute du patron, mais la question se pose ici dans des termes assez différents et sa solution est beaucoup plus douteuse. En effet, la victime frappée d'incapacité permanente qui ne résidait pas en France au moment de l'accident a droit, d'après l'opinion généralement admise, à une indemnité en capital s'élevant à trois annuités de rente. Si l'on en décide ainsi, c'est que l'on considère cet ouvrier comme régi, au moins tacitement, par la loi de 1898. Il est indemnisé, d'une manière restreinte, il est vrai, mais enfin cela suffit pour que l'on en conclue qu'il ne peut prétendre à autre chose ; la loi de 1898 exclut l'article 1382.

Ici, au contraire, si la loi de 1898 vise expressément les ayants droit étrangers non résidants, c'est pour leur enlever tout droit à indemnité. On pourrait donc dire

(1) Trib. de Vannes, 9 janvier 1902, *Gazette du Palais*, février 1902, p. 260.

qu'elle les met en dehors de son champ d'application et les laisse sous l'empire du droit commun, de la faute délictuelle. Certains auteurs ont donc conclu en faveur de l'application de l'article 1382 (1) et ils ont étayé leur solution à la fois sur des arguments tirés de considérations d'équité et sur des arguments juridiques. D'abord, dit-on, il est tout à fait contraire à l'équité de laisser sans secours la veuve ou les enfants de la victime, par le seul fait qu'ils résident à l'étranger et cela, alors même qu'il y a faute du patron, faute lourde peut-être. C'est rétablir le droit d'aubaine en faveur du patron. On ajoute, en se plaçant au point de vue juridique, que l'article 2 de la loi de 1898, qui interdit de se prévaloir d'aucunes dispositions autres que celles qu'elle édicte elle-même, ne vise que les personnes désignées à l'article 1^{er}, ce qui n'est pas le cas des représentants de l'ouvrier étranger, et que d'ailleurs les mots « se prévaloir » indiquent qu'il ne s'agit que des personnes auxquelles la loi de 1898 accorde une indemnité. L'article 7, qui permet d'invoquer le droit commun contre les auteurs de l'accident autres que le patron ou ses ouvriers et préposés, pourrait être étendu à notre hypothèse. Enfin, et c'est cet argument qui paraît décisif à M. Raynaud, l'article 1382 est

(1) Pic, *Traité élémentaire de législation industrielle*, n° 1115 ; Raynaud, *op. cit.*, p. 90 ; Fleury de Saint-Charles, *Le risque professionnel de l'ouvrier étranger. Questions pratiques de législation ouvrière*, 1901, p. 57.

une prescription de droit naturel qui ne peut être écartée que par une disposition formelle.

Néanmoins la jurisprudence est unanime à écarter l'application de l'article 1382, bien que la question se soit posée très fréquemment devant elle (1). Les motifs qui l'ont conduite à cette solution ont été très explicitement énumérés par l'arrêt de la Cour de Paris du 16 mars 1901, confirmant un jugement du tribunal de la Seine, en date du 7 novembre 1900. Nous ne saurions mieux faire que d'en reproduire les considérants :

« La Cour : — Considérant que la loi du 9 avril 1898, comme l'indique son titre, a édicté un droit nouveau « concernant la responsabilité des accidents dont les ouvriers sont victimes dans leur travail », que la responsabilité du chef d'une des entreprises énumérées dans l'article premier ne dérive plus de sa faute l'obligeant, mais dans le cas seulement où elle était établie, à la réparation intégrale du dommage causé ; qu'elle est fondée sur le risque professionnel donnant droit au profit de la victime ou de ses représentants, dans tous les accidents survenus par le fait ou à l'occasion du travail, à une indemnité à la charge du chef d'entreprise ;

(1) Tribunal de la Seine, 7 novembre 1900, S., 1901, 2, 223, et Cour de Paris, 16 mars 1901, *J. Clunet*, 1901, p. 521, S., 1902, 2, 143 ; trib. de Chambéry, 23 février 1901, *J. Clunet*, 1902, p. 97 ; Cour de Chambéry, 21 janvier 1902, *Gaz. des tribunaux*, 27 avril 1902 ; Cour suprême de Luxembourg, 4 juillet 1902, D., 1904, 2, 78 ; Cass., 16 novembre 1903, D., 1904, 1, 132. Dans le même sens, V. Serre, *Les ouvriers étrangers et la législation française sur les accidents*, *Journal de droit international privé*, 1902, p. 77.

« Considérant que la loi a un caractère essentiellement transactionnel ; qu'après avoir inscrit dans l'article 1^{er}, au profit des travailleurs, la reconnaissance du principe nouveau engageant la responsabilité du chef d'entreprise par le seul fait de l'accident du travail, elle a, dans l'article 4, diminué la charge trop lourde qu'aurait imposée aux patrons l'extension de leur responsabilité, par la fixation d'indemnités forfaitaires au profit des victimes, et la limitation, au cas d'accident ayant entraîné la mort, du nombre des représentants de l'ouvrier ayant droit à des indemnités également forfaitaires ;

« Considérant qu'il résulte de ce caractère exceptionnel de la loi et des dispositions combinées des articles 2 et 7 que la réparation du préjudice causé par un accident du travail survenu dans une entreprise assujettie ne peut plus être poursuivie contre le patron en vertu des règles du droit commun ; que l'ouvrier et ses représentants ne peuvent désormais se prévaloir contre le chef d'entreprise d'aucunes autres dispositions que celles de la loi nouvelle ;

« Considérant que l'ouvrier étranger et ses représentants, lorsqu'ils résident en France, ont les mêmes droits que l'ouvrier français et ses représentants ; qu'ils peuvent, comme eux et dans les mêmes conditions, invoquer le bénéfice des articles 1 et 3 de la loi en demeurant nécessairement soumis aux dispositions restrictives des articles 2 et 7 ne leur permettant plus d'invoquer le principe d'équité et de droit des gens inscrit dans l'article

1382 du Code civil, lequel, dans tous les cas où il est applicable, assure une protection égale aux étrangers et aux nationaux ; qu'en outre, lorsque l'ouvrier étranger cesse de résider sur le territoire français, et lorsque ses représentants n'y résidaient pas au moment de l'accident, ils sont frappés des déchéances édictées par les deux paragraphes *in fine* de l'article 3, lequel dispose expressément que « les représentants d'un ouvrier étranger ne recevront aucune indemnité si, au moment de l'accident, ils ne résidaient pas sur le territoire français » ;

« Considérant que, pour échapper à la rigueur absolue de ce texte, on soutient au nom de la veuve de l'ouvrier étranger et de ses enfants résidant à l'étranger au moment de l'accident que, mis hors de la loi du 9 avril 1898 par la disposition finale de l'article 3, ils ne peuvent, par l'effet d'une législation qui leur refuse tout droit aux indemnités qu'elle détermine, être privés du bénéfice du droit commun qui leur était entièrement reconnu ; que la prohibition du retour au droit commun ne doit écarter que les représentants de l'ouvrier appelés à profiter des dispositions de la loi nouvelle ; que les articles 2 et 7 n'ont d'autre objet que d'interdire le cumul des deux actions et de ne pas permettre à l'ouvrier ou à ses représentants, suivant les cas ou leur intérêt, de se prévaloir des dispositions de la loi du 9 avril 1898 ou de celles de l'article 1382 du Code civil ; que la veuve et les enfants résidant hors du territoire français au moment de l'accident qui a causé la mort de l'ouvrier étranger,

exclus en tant que ses représentants, du bénéfice de l'indemnité forfaitaire incombant au chef de l'entreprise par le seul effet du risque professionnel, n'en gardent pas moins le droit de demander, de leur chef, la réparation du dommage personnel et direct qui leur a été causé par un quasi-délit, à la charge d'établir la faute du patron, dont la preuve continue à leur incomber ; — Mais, considérant que la veuve et les enfants ne sauraient être assimilés à des tiers étrangers à la victime de l'accident ; qu'ils ne tiennent le droit à la réparation qu'ils poursuivent contre l'auteur de l'accident que du lien légal qui les rattachait à la victime ; que, s'ils résidaient en France au moment de l'accident, la veuve et les enfants auraient droit, comme représentants de l'ouvrier étranger, à l'indemnité dans les termes et les conditions de l'article 3, § B ; qu'exclus de toute attribution d'indemnité par le paragraphe final de ce même article parce qu'ils ne résidaient pas sur le territoire français, ils ne peuvent, en invoquant un droit personnel et direct pour se soustraire à une fin de non-recevoir formelle, dépouiller cette qualité de représentants de la victime qui leur est attribuée expressément par la loi du 9 avril 1898 et sur laquelle elle fonde, pour eux comme pour la veuve et les enfants de l'ouvrier français, le droit à l'indemnité, mais en la subordonnant, en ce qui les concerne, à la condition de leur présence sur le territoire français au moment de l'accident ;

« Considérant, au surplus, que, dans le système de la

loi du 9 avril 1898, la veuve et les enfants de l'ouvrier étranger ne résidant pas en France, ne sont pas les seuls ayants droit du chef de l'ouvrier privés du bénéfice de la représentation de la victime qui a trouvé la mort dans un accident du travail ; qu'il en est de même des enfants majeurs de seize ans, des ascendants qui n'étaient pas à la charge de la victime, des descendants et des ascendants, même à la charge de la victime, au cas de survivance du conjoint ou de ses enfants, et de tous autres successibles ;

« Considérant que la prétention de l'appelante, si elle était fondée, amènerait par une conséquence logique, inéluctable, à reconnaître le même recours à tous les ayants droit aux termes du droit commun, que la loi nouvelle écarte de la représentation de la victime décédée, si bien que l'on pourrait trouver réunis, dans une seule instance, les enfants mineurs de seize ans obtenant l'indemnité forfaitaire fondée sur le risque professionnel par application de l'article 3, § C, de la loi du 9 avril 1898 et les enfants majeurs de seize ans réclamant, en vertu de l'article 1382 du Code civil, la réparation intégrale du préjudice causé par la faute du patron ;

« Mais considérant que cette survivance du droit antérieur pour une situation prévue et régie par la loi du 9 avril 1898, cette coexistence, vis à vis du chef d'entreprise assujettie, à l'occasion d'un même accident, du risque professionnel et de la responsabilité illimitée de la faute selon le droit commun, est en contradiction abso-

lue avec l'œuvre transactionnelle du législateur, dont la volonté, manifestée par les dispositions susvisées, a été de régler par un forfait, ayant pour base le salaire, même au cas de faute inexcusable, les conséquences de la responsabilité du chef de l'entreprise et la réparation due, soit à l'ouvrier blessé soit aux seuls ayants droit admis à la représentation de la victime, au cas d'accident mortel ;

« Considérant que cette solution est imposée, non seulement par les textes relatifs à la responsabilité du chef d'entreprise, mais qu'elle résulte aussi des dispositions concernant les garanties qu'elle a prévues pour son application; — Considérant, en effet, que la loi du 9 avril 1898, sans en imposer l'obligation légale, a cependant considéré l'assurance comme le corollaire nécessaire des charges imposées à l'industrie nationale ; que toutes les prescriptions de la loi et des décrets postérieurs, qui ont organisé et facilité l'assurance en vue de garantir la sécurité des patrons et des ouvriers, en présence de risques nouveaux, mais exactement définis, concordent pour démontrer que jamais il n'a été prévu que le chef d'une entreprise assujettie pût, à l'occasion d'un même accident du travail, survenu à l'un de ses ouvriers, se trouver soumis à la fois au risque professionnel à l'égard du bénéficiaire du droit nouveau et à la responsabilité civile à l'égard de tous les autres ayants droit du chef de l'ouvrier aux termes du droit commun. »

Les arguments invoqués par la Cour de Paris sont

de valeur très inégale et plusieurs d'entre eux ne sont rien moins que probants. Dire que la loi de 1898 édicte, en matière d'accidents du travail, un droit nouveau qui ne repose plus sur l'idée de faute, ce n'est pas démontrer que ce droit nouveau doit recevoir son application en notre hypothèse. La loi de 1898 ne s'étend pas à tous les accidents du travail, et de même qu'elle ne vise pas toutes les professions, on pourrait concevoir qu'elle ne s'appliquât pas à certaines personnes, notamment aux représentants non résidents. De même le fait qu'il y a d'autres représentants de la victime qui sont, même au cas de faute du patron, privés de tout droit est certain, mais s'ensuit-il que la non résidence entraîne la même conséquence pour les ayants droit ? Les deux situations sont absolument différentes. Les enfants majeurs de seize ans peuvent se suffire à eux-mêmes, du moins la loi le présume ; les ascendants qui n'étaient pas à la charge de la victime ne souffrent pas pécuniairement de son décès. Il n'y a donc pas à se préoccuper de leur subsistance. Il est vrai qu'il peut en être autrement, car certaines personnes qui étaient à la charge de la victime sont aussi privées de tout droit, mais c'est que le législateur a voulu, soit éviter une trop lourde charge pour le patron déjà obligé d'indemniser les ayants droit plus proches, soit prévenir des contestations ; c'est conforme au caractère forfaitaire de la loi. Au contraire, les ayants droit de l'ouvrier étranger à qui la loi refuse toute indemnité, ce sont les parents

les plus proches, qui par le fait de leur âge étaient à peu près toujours à la charge de la victime.

En réalité, si le caractère transactionnel de la loi conduit à écarter l'article 1382, c'est en se plaçant à un autre point de vue qui n'a pas échappé à la Cour de Paris et qui est le suivant : La loi a voulu que, dans les entreprises assujetties au risque professionnel, on pût déterminer à l'avance la charge assumée de ce chef par le patron, de manière à lui faciliter l'assurance ; or, avec l'application de l'article 1382, sa responsabilité deviendrait illimitée et ce but visé par la loi ne pourrait être atteint. De plus, est-il admissible que les représentants non résidants soient mieux indemnisés que ceux qui résident en France ? C'est pourtant ce qui aurait lieu en cas de faute du patron ; les premiers recevraient réparation totale du préjudice subi ; les autres seulement dans la mesure restreinte où le permet l'article 3 de la loi de 1898.

Aux autres arguments invoqués par la Cour de Paris on pourrait ajouter que les raisons qui ont déterminé le législateur à refuser aux représentants non résidants le droit d'invoquer la loi de 1898 s'opposent avec la même force à l'application de l'article 1382.

En un mot, l'esprit de la loi de 1898 est nettement contraire à l'opinion qui admet l'action basée sur l'article 1382 et, par suite, point n'est besoin pour l'écarter d'une disposition expresse. Aucune controverse n'existerait sur ce point si l'on n'était en présence d'une règle

très rigoureuse pour ceux qui en sont l'objet et que l'on voudrait éluder pour cette raison. Mais c'est en législation qu'il faut poser le problème et tant que l'on n'aura pas obtenu une réforme sur ce point il ne sera pas possible de décider autrement que le fait la jurisprudence.

Serait-il du moins possible à l'ouvrier étranger de stipuler pour lui et pour ses héritiers l'application de l'article 1382? Il n'est pas douteux qu'il faille répondre négativement. En effet, l'article 30 déclare que toutes les conventions contraires à la loi de 1898 sont nulles et de nul effet. Cette disposition ne vise pas seulement les conventions qui auraient pour but de réduire les indemnités accordées aux ouvriers, mais aussi celles qui auraient en vue d'améliorer leur situation. La loi de 1898 a un caractère d'ordre public aussi bien à l'égard des patrons qu'à l'égard des ouvriers. Elle n'a pas pour but unique d'élargir la protection accordée aux ouvriers contre le risque des accidents ; elle a également en vue de donner la sécurité financière aux patrons. Ce caractère transactionnel, que nous avons eu plusieurs fois l'occasion de rappeler, a été considéré comme essentiel par le législateur qui n'a pas permis d'y déroger.

§ 4. — Tableau résumé des dispositions relatives aux ayants droit des ouvriers étrangers.

Comme on l'a vu par l'exposé qui précède, la loi du 31 mars 1905 a, dans une certaine mesure, rapproché le régime applicable aux ayants droit de celui que la loi

de 1898 avait établi pour les indemnitaires directs. Mais il subsiste encore entre eux des différences importantes. Il ne sera pas sans intérêt de faire le résumé des règles relatives aux ayants droit et de les mettre en parallèle avec celles qui régissent les victimes atteintes d'incapacité permanente.

1° Les ouvriers étrangers, victimes d'accident du travail, résidant en France au moment de l'accident, sont assimilés aux ouvriers français et reçoivent par conséquent une rente tant qu'ils continuent à résider en France. (Arg. *a contrario* de l'art. 3, § 16) ;

2° Il en est de même de leurs ayants droit résidant en France. Ils sont indemnisés, comme les représentants d'un ouvrier français au moyen d'une rente qui leur est servie tant que dure leur séjour en France, sauf, bien entendu, pour les descendants mineurs qui n'y ont droit que jusqu'à 16 ans (Arg. *a contrario* de l'art. 3, § 17) ;

3° Si la victime transporte sa résidence à l'étranger, elle perd son droit à la rente qui est convertie en un capital égal à trois annuités (art. 3, § 16) ;

4° Il en est de même, en cas de décès de l'ouvrier, de ses représentants qui vont résider à l'étranger. Mais de plus, le capital ne peut dépasser, pour eux, la valeur actuelle de la rente (art. 3, § 17) ;

5° L'ouvrier étranger qui, au moment de l'accident qui le frappe d'incapacité permanente, ne résidait pas en France, est assimilé à celui qui cesserait de résider dans la suite et ne reçoit donc qu'un capital égal à trois

annuités de la rente à laquelle il eût eu droit s'il avait résidé en France au moment de l'accident (Solution jurisprudentielle) ;

6° Les représentants de l'ouvrier décédé, non résidents au moment de l'accident, sont traités plus rigoureusement ; ils n'ont droit à aucune indemnité (art. 3, § 18) ;

7° Ni les ouvriers étrangers, ni leurs représentants ne peuvent, en aucun cas, se prévaloir des articles 1382 et suivants du Code civil. Ils ne peuvent même pas s'en réserver le bénéfice par convention expresse (Solution jurisprudentielle).

Il est à remarquer que, dans celles de ses dispositions qui sont relatives aux ouvriers étrangers, la loi de 1905 complète plutôt qu'elle ne modifie celle de 1898. On pourrait donc se demander si elle ne doit pas rétroagir jusqu'à la date de cette dernière. La Cour de Douai, dans un arrêt du 9 août 1905, confirmant un jugement du tribunal de Lille, du 25 mai 1905, a déclaré que, dans l'espèce qui lui était soumise, la loi du 31 mars 1905 n'avait pas d'effet rétroactif (1). Un arrêt de la Cour de Cassation, du 12 avril 1905, a admis que la loi de 1905 avait, dans certaines de ses dispositions, un caractère interprétatif (2) et s'appliquait aux accidents antérieurs à sa promulgation, tandis que dans d'autres elle modifiait la loi de 1898 et ne pouvait rétroagir. Le conseil-

(1) *Revue de droit international privé*, 1906, p. 154.

(2) D., 1905, 1, 225.

ler rapporteur cite des extraits des discours de M. Mirman, rapporteur de la loi à la Chambre des députés et de M. Chovet, rapporteur au Sénat, qui montrent qu'en effet, le législateur a eu l'intention d'interpréter sur plusieurs points la loi de 1898. Mais, relativement aux dispositions qui nous occupent, la pensée des auteurs de la loi ne s'est pas manifestée clairement. Cependant, comme ces dispositions ne sont pas contraires à celles de la loi de 1898, mais tranchent des questions qui avaient soulevé des controverses dans l'application de cette loi, elles nous paraissent devoir être considérées également comme simplement interprétatives et devant, par suite, s'appliquer aux accidents survenus entre le 9 avril 1898 et le 31 mars 1905. D'ailleurs, on ne fera par là qu'appliquer des solutions déjà soutenues par une partie des auteurs et de la jurisprudence.

Que faut-il penser de l'ensemble des dispositions si défavorables aux ouvriers étrangers et surtout à leurs représentants, dont nous venons de faire l'exposé, c'est ce qu'il nous reste maintenant à examiner.

§ 5. — Examen critique des règles relatives aux ouvriers étrangers et à leurs représentants.

Nous avons déjà eu l'occasion, au cours de cette étude, de signaler quelques-uns des motifs qui ont déterminé le législateur à soumettre les ouvriers étrangers à un régime spécial, au lieu de les assimiler purement et simplement aux ouvriers français. Mais c'est seulement mainte-

nant que nous avons présenté l'ensemble de ces dispositions que l'on peut faire la synthèse des raisons qui ont amené le Parlement à les adopter et porter sur elles un jugement.

Comme motifs déterminants des dispositions légales nous trouvons principalement dans les discussions parlementaires les deux suivants : 1° Ne pas obliger les patrons et assureurs à dépenser à l'étranger l'argent français ; 2° Eviter des fraudes possibles. Ces motifs, on les a invoqués à la fois contre les ouvriers étrangers eux-mêmes et contre leurs ayants droit, mais surtout contre ces derniers.

Voici en quels termes s'exprimait M. Ricard, au nom de la commission, à la Chambre des députés : « Nous avons voulu éviter qu'après un accident suivi de mort d'un ouvrier étranger, le patron français ou ceux qui le représenteront soient obligés d'envoyer à l'étranger une pension, si petite qu'elle soit, pour élever des enfants et nourrir une femme qui n'auront jamais mis les pieds sur le territoire français... ».

« C'est seulement lorsque la famille de cet ouvrier ne vivra pas sur le territoire français, à côté de lui, qu'aucune pension ne sera due aux ayants droit. Agir autrement, ce serait exposer l'industrie à recevoir des réclamations sans qu'il soit possible de vérifier la qualité de ceux qui prétendront avoir des droits. A l'aide de quelle juridiction vérifierez-vous la légitimité des prétentions de ceux qui se présenteront ? Comment saurez-vous si

cet ouvrier était marié ou non ? Soyez-en certains, dès qu'un accident suivi de mort se sera produit, vous verrez arriver des contrées les plus lointaines des individus qui affirmeront qu'ils sont la femme et les enfants de cet ouvrier étranger. Il faudra donc engager les plus délicates questions d'Etat » (1).

Ce sont encore ces mêmes motifs qui ont fait passer outre aux critiques dirigées contre la loi de 1898 lors de la revision de cette loi en 1905. On les retrouve, en effet, dans les rapports de MM. Mirman et Chovet à la Chambre des députés et au Sénat. « Cette disposition, dit M. Mirman, a été vivement critiquée ; elle s'impose cependant dans la pratique. Voici un ouvrier italien tué à Paris, sa famille est en Italie, personne ne le connaît ; le juge de paix chargé de l'enquête est dans l'impossibilité de rechercher les ayants droit, le président du tribunal est dans l'impossibilité de les convoquer. Si un droit leur est ouvert par la loi, un homme d'affaires se mettra en quête de la famille, se fera munir d'une procuration en règle, traitera pour elle et prélèvera une telle commission que nous nous demandons quelle part du capital versé par le chef d'entreprise arrivera aux malheureux restés en Italie » (2).

M. Chovet reprenait l'argument à peu près dans les mêmes termes : « Cette disposition, disait-il dans son

(1) Rapport de M. le député Mirman, 14 mai 1901, p. 341.

(2) Séance du 2 juillet 1888, *Journal officiel*, 3 juillet 1888, *Débats parlementaires*, p. 1966.

rapport au Sénat, se justifie suffisamment par les inextricables difficultés, pour le juge chargé de l'enquête, de rechercher les ayants droit et à plus forte raison, pour le président du tribunal civil, de les convoquer » (1).

A ces deux motifs principaux on en a ajouté un autre. La loi de 1898, a-t-on dit, n'a pas seulement pour but l'intérêt individuel des ouvriers qu'elle appelle à recevoir une indemnité, mais aussi l'intérêt social. Le législateur a voulu assurer l'ordre public, éviter des conflits entre patrons et ouvriers. Il a voulu aussi empêcher les victimes d'accidents de tomber à la charge de l'assistance publique, tarir une source du paupérisme, qui est un danger social. Si la victime est un étranger, tant qu'il continue à résider sur le territoire, la société a le même intérêt à l'empêcher de tomber dans la misère que s'il s'agissait d'un national. Mais dès qu'il réside à l'étranger, le pays où l'accident s'est produit est désintéressé et n'a donc plus à se préoccuper de son sort.

Enfin, en réponse à ceux qui trouvaient que l'on traitait bien durement les étrangers et surtout leurs représentants non résidants à qui on refuse toute indemnité, on a dit : il y a des représentants d'ouvriers français qui ne sont pas mieux traités puisqu'eux aussi perdent même les droits que leur reconnaissait la législation antérieure en cas de faute du patron. C'est ce que faisait observer M. Mirman : « Tant que les père et mère, les enfants

(1) Rapport supplémentaire de M. le sénateur Chovet, 12 novembre 1903, p. 543.

infirmes.... des victimes françaises se trouveront, du fait de la législation nouvelle, dans une situation inférieure à celle qui résultait pour eux de la législation antérieure, il nous paraîtra prématuré de faire valoir les droits des représentants de l'ouvrier étranger qui ne résident point en France ; les sentiments d'humanité qu'on met en avant pour ceux-ci parlent aussi haut pour ceux-là et ils sont, pour les familles françaises, d'accord avec les sentiments de solidarité nationale » (1).

Tous ces arguments visent surtout les représentants non résidants de l'ouvrier étranger décédé, mais c'est également sur eux qu'est fondée la conversion en capital de la rente des indemnitaires directs ou de leurs ayants droit, qui cessent de résider sur le territoire. Eux aussi auraient consommé à l'étranger les arrérages de la rente qu'on leur eût servie, et, si aucune fraude n'était possible de leur part au moment de l'attribution d'indemnité, il était à craindre que, dans la suite, des certificats de vie mensongers ne permissent d'obtenir la continuation de la rente alors que son titulaire serait depuis longtemps décédé. Par suite de leur départ, leur situation cesse d'intéresser la société et ils n'ont pas lieu de se plaindre de la réduction de leur droit puisqu'ils sont encore mieux traités que certains ayants droit français.

Telles sont les raisons par lesquelles ont été justifiés, soit pendant la discussion du projet, soit après la mise en

(1) Rapport Mirman, précité.

vigueur de la loi, les dispositions relatives aux étrangers. Ces dispositions n'ont pas été sans soulever les plus vives critiques, d'abord au Parlement, ensuite, au moment de leur application, de la part des intéressés, patrons et ouvriers. Il est à remarquer, en effet, qu'elles n'ont pas trouvé meilleur accueil chez les patrons que chez les ouvriers.

Des deux côtés, on leur a adressé le même reproche : elles favorisent l'emploi de la main d'œuvre étrangère au détriment des ouvriers français. Parmi les protestations émanées des ouvriers nous signalerons notamment celle qui eut lieu à Bayonne, le 7 mai 1899. Cinq cents ouvriers des diverses branches de l'industrie du bâtiment s'élevèrent contre la loi qui, disaient-ils, favorisait dans les villes frontières, l'emploi des ouvriers étrangers (1). A l'autre extrémité de la France, dans la région du Nord, les industriels faisaient entendre la même critique (2).

Ce n'est pas seulement lors de l'application de la loi que la crainte de cette fâcheuse conséquence s'est manifestée. Déjà, lors de la discussion au Parlement, plusieurs orateurs avaient signalé ce danger. « Il est évident, avait dit à la Chambre M. Bernard (du Doubs), que si l'on décide que les ayants droit de la victime d'un accident suivi de mort ne pourront réclamer aucune pension

(1) V. Bellom, *La loi sur les accidents du travail et les difficultés présentes*, dans la *Revue politique et parlementaire*, t. XXI, 10 juillet 1899, p. 64.

(2) V. Béchaux, *La loi française sur les accidents du travail, Réforme sociale*, 4^e série, t. VII, année 1899, p. 882.

ou indemnité, alors qu'ils ne demeureront pas sur le territoire au moment de l'accident, le patron aura le plus grand intérêt à employer des ouvriers de nationalité étrangère. La loi facilite donc l'utilisation de la main-d'œuvre étrangère, et cela au préjudice de la main d'œuvre française ; elle va ainsi directement contre le but qu'elle se propose d'atteindre. La Commission dira peut-être qu'en édictant une semblable disposition, elle a voulu, au contraire, éloigner du territoire les étrangers qu'elle prive ainsi du bénéfice du droit commun. Mais ce serait se faire une étrange illusion que de croire que cette disposition produira cet effet.... Croyez le bien, Messieurs, cette disposition n'éloignera aucun ouvrier étranger de nos ateliers, elle n'en empêchera aucun de franchir notre frontière. La vérité est que cette inégalité de traitement, bien que favorable en apparence à la main-d'œuvre française, lui portera le plus grave préjudice et que l'étranger viendra dans nos chantiers, dans nos usines et nos manufactures en plus grand nombre que jamais. Le chef d'entreprise qui a déjà intérêt à l'employer à cause de la différence des salaires n'hésitera pas à le prendre de préférence à tout autre parce qu'il échappera à l'une des plus lourdes responsabilités que fait peser sur lui l'application de la nouvelle loi (1) ».

On faisait un rapprochement entre les dispositions

(1) Séance de la Chambre des députés du 2 juillet 1888, *Journal officiel* du 3 juillet, *Documents parlementaires*, Chambre des députés, p. 1964.

concernant les ouvriers étrangers et celles qui concernent les veuves et les enfants des victimes. On avait fait à ces dernières le reproche d'entraîner une lourde charge pour le patron dans le cas où l'ouvrier avait une nombreuse famille et de favoriser ainsi l'emploi des ouvriers célibataires. Après cette prime à l'emploi des célibataires, voici, disait-on, la prime à la main-d'œuvre étrangère.

A cette critique, il fut répondu lors des travaux préparatoires que le nombre des accidents graves, ayant pour conséquence l'incapacité permanente ou la mort de la victime était heureusement peu considérable et ne figurait que pour une faible proportion dans le chiffre total des accidents. Or, pour tous ceux qui n'entraînaient qu'une incapacité temporaire, aucune différence n'était faite par la loi entre les étrangers et les nationaux. D'ailleurs, ajoutait-on, la loi allemande renfermait des dispositions analogues (1).

Mais ce reproche n'était pas le seul qui fût adressé au régime des étrangers d'après la loi de 1898. On disait encore, et c'était une singulière contradiction avec la critique précédente, que la loi nouvelle était trop défavorable aux étrangers et que, par suite, elle ne manquerait pas de soulever des réclamations et même de provoquer des représailles de la part des Etats étrangers. Il y eut, en effet, à la Chambre belge, le 9 mai 1899, une

(1) Voyez les discours à la Chambre des députés de M. Lagrange et de M. Ricard, rapporteur de la loi, dans la séance du 2 juillet 1888.

protestation d'un député socialiste, M. Destrée, dénonçant les tendances « nationalistes et chauvines » de la loi française. L'orateur invitait son gouvernement à demander au gouvernement français un adoucissement de la loi relative aux étrangers. La question fut également soulevée quelque temps après au Sénat belge.

Le Ministre des affaires étrangères, M. Favercau, promit de s'efforcer d'obtenir une meilleure situation pour les ouvriers belges travaillant en France. Mais par une circulaire du 13 juin 1899, le Ministre du travail engageait les intéressés à rechercher ce traitement plus favorable au moyen de conventions particulières entre eux et les patrons au moment du contrat de travail. Il croyait pouvoir affirmer (ce en quoi il se trompait) que l'article 30 de la loi française ne s'opposait pas à de semblables conventions (1).

Enfin, une dernière critique, et ce n'est pas la moins grave, a été formulée contre les dispositions relatives aux étrangers. On a dit qu'il était bien rigoureux de priver de la rente l'ouvrier et ses ayants droit par le fait seul qu'ils vont s'établir à l'étranger, alors que, peut-être, ils ont des raisons majeures de le faire, que surtout il était barbare de refuser absolument toute indemnité aux représentants de l'ouvrier ne résidant pas en France au moment de l'accident dont leur mari ou leur père a été victime, et cela alors qu'on écarte même l'ar-

(1) Voyez l'article précité de M. Bellom, dans la *Revue politique et parlementaire*.

ticle 1382 du Code civil en cas de faute du patron ou de son préposé. On a ainsi accompli sur ce point un véritable recul par rapport à la législation antérieure, au moment où l'on prétendait réaliser un progrès.

Que faut-il penser des arguments donnés pour justifier les dispositions législatives et les critiques dirigées contre elles ? Quant au premier point, nous n'hésitons pas à dire qu'il n'est aucune des raisons invoquées qui soit réellement convaincante. La première que nous avons citée, ne pas dépenser en pays étranger l'argent de la France, est si contraire à la simple équité que l'on peut s'étonner qu'elle ait pu être formulée. Si on voulait pousser cette idée à ses extrêmes conséquences logiques, elle conduirait à décider qu'un pays a le droit de se refuser à payer ses dettes à l'étranger.

Que l'on n'objecte pas qu'il ne s'agit pas ici d'un de ces droits qu'un pays est obligé, par la stricte justice, de reconnaître même aux étrangers, qui constituent des droits naturels ou tout au moins des facultés de droit des gens. Nous avons vu, en effet, qu'on ne peut refuser ce dernier caractère à l'indemnisation des accidents. D'ailleurs, n'a-t-on pas répété, lors des travaux préparatoires, que l'humanité et la justice imposaient au patron l'obligation de supporter le risque professionnel ? Or, s'il en est ainsi pour les ouvriers français et leurs ayants droit, pour les étrangers eux-mêmes lorsqu'ils résident en France, ce n'est pas le fait qu'ils ont franchi la frontière qui peut changer le caractère de la dette

contractée envers eux. S'il est juste qu'ils soient indemnisés, qu'importe l'emploi qu'ils feront des sommes qu'on leur versera ?

Tout aussi faible, parce qu'aussi égoïste, est l'argument tiré de l'intérêt social qui n'est plus en cause lorsque les indemnitaires résident à l'étranger. Il n'est pas contestable que la société tout entière tire profit de l'assurance des accidents du travail, comme de toute amélioration du sort de la classe ouvrière. Mais ce ne doit être que le côté secondaire visé par une législation ouvrière. Les considérations de justice doivent passer avant les considérations utilitaires.

Faut-il attacher plus de valeur à la comparaison entre les représentants de l'ouvrier étranger et les représentants d'un ouvrier français et peut-on soutenir que les solutions rigoureuses adoptées en 1898 contre certains de ces derniers entraînent comme conséquence logique le même traitement ou même un traitement plus défavorable encore à l'égard des premiers ? On pourrait d'abord répondre que les dispositions relatives aux ayants droit français sont loin d'être à l'abri de toute critique. Il est bien dur de refuser tout secours au frère de la victime, malade ou infirme et qui vivait du travail de celle-ci, bien dur aussi de ne donner au père ou à la mère que 10 p. 100 du salaire de leur fils alors que peut-être c'est leur seule ressource. Et dès lors, n'est-ce pas justifier une injustice par une autre injustice ? Mais de plus, les personnes dont il s'agit quand on parle des

représentants d'un ouvrier étranger, ce sont aussi la femme et les enfants mineurs de 16 ans, c'est-à-dire les plus proches parents, pour la plupart incapables de gagner leur vie.

Le seul motif qui mérite vraiment de retenir l'attention, c'est celui qui consiste dans la difficulté pratique où l'on est d'éviter des fraudes de la part des personnes résidant à l'étranger. C'est, nous l'avons vu, surtout sur ce point que l'on a insisté dans la discussion de la loi et on ne peut nier qu'il y ait là, en effet, un danger contre lequel des précautions sont nécessaires. Autant il est injuste de se refuser à payer ses dettes à l'étranger, autant il est légitime de s'assurer que les dépenses effectuées le sont à bon escient et non pas au profit de personnes qui n'y ont aucun droit. Mais est-ce une raison suffisante pour refuser *a priori* toute indemnité aux non résidents ainsi que le fait la loi, pour les représentants de la victime décédée, ou même pour la réduire à une somme tout à fait modique, comme c'est le cas de la victime frappée d'incapacité permanente ? C'est tirer, d'une observation exacte en principe, une conclusion manifestement exagérée.

En réalité, il en résulte seulement que l'on doit prendre toutes les précautions possibles pour éviter ces fraudes. Qu'on n'attribue des rentes qu'après avoir obtenu, de toutes les personnes qui prétendent y avoir droit, la preuve complète du bien fondé de leur demande ; que l'on exige à chaque paiement d'arrérages la production

de toutes les pièces justificatives qui paraîtront nécessaires, nul ne pourra blâmer ces précautions. Sans doute, tout cela n'irait pas sans difficultés, mais ne vaudrait-il pas mieux passer sur cet inconvénient que de laisser dans la misère un si grand nombre de personnes ou de les obliger à résider en France contrairement à leurs intérêts ? Si même il y avait encore place à quelques supercheries, nous estimons que le mal serait moindre que celui qui résulte des dispositions draconiennes de notre loi. Mais nul ne peut se refuser sans parti pris à reconnaître que l'on pourrait arriver à les supprimer presque complètement. Il y aurait plutôt à craindre qu'en présence des conditions rigoureuses mises à l'exercice de leurs droits, un certain nombre de personnes ne puissent arriver à en faire la preuve. Nous croyons bien que toutes les considérations qu'on a mises en avant lors des travaux préparatoires n'eussent pas prévalu si l'on n'avait eu sous les yeux l'exemple de la loi allemande qui a été si souvent invoquée devant le Parlement français.

Est-ce à dire que nous devons adopter sans réserves toutes les critiques qui ont été faites au régime légal des ouvriers étrangers ? Assurément non. Il est certain qu'il y a eu des exagérations de ce côté et l'on peut même trouver dans la discussion aux Chambres, des affirmations visiblement inspirées de passions politiques. Il convient donc de n'accepter ces critiques que sous béné-

fice d'inventaire. Examinons ce qu'il y a en elles de bien fondé.

Nous pouvons écarter immédiatement celle qui est tirée de la possibilité de représailles de la part des puissances étrangères. En théorie tout d'abord, on pourrait y répondre qu'un Etat souverain est libre d'établir, dans les limites où s'exerce sa souveraineté, telle législation qui lui convient. En fait, si l'on excepte les protestations individuelles de quelques membres du Parlement belge, dont nous avons parlé, il n'y a pas eu, à notre connaissance, de réclamations sur ce point, ni de représailles exercées contre nos nationaux. La loi française n'est, d'ailleurs, pas plus rigoureuse que beaucoup de législations étrangères. De plus, les conventions diplomatiques sont le moyen tout indiqué pour remédier à cet inconvénient et nous verrons qu'il y a eu, en effet, un certain nombre de conventions de ce genre conclues par la France avec d'autres Etats.

Il y a, au contraire, une certaine part de vérité dans le reproche fait à notre loi de favoriser l'emploi de la main-d'œuvre étrangère. Il est incontestable qu'un patron employant de nombreux ouvriers étrangers pourrait trouver avantage à cette situation, en cas d'accident. Toutefois il importe de faire deux observations qui atténuent singulièrement la portée de cette critique. La première, nous l'avons déjà signalée, c'est le petit nombre des accidents graves, entraînant la mort ou l'incapacité permanente de la victime, par rapport au chiffre total des

accidents (1). Même s'il y a eu mort ou incapacité permanente de l'ouvrier étranger, encore faut-il, pour que les indemnités soient inférieures à ce qu'elles eussent été pour un français, que la victime ou ses ayants droit résident ou aillent résider à l'étranger. Mais, de plus, il ne faut pas perdre de vue que la plupart des patrons sont assurés. La loi de 1898 ne leur en fait pas une obligation, mais nous savons que c'est le but auquel elle tend. Si elle a donné aux indemnités le caractère forfaitaire et transactionnel, c'est pour rendre l'assurance plus facile aux patrons. C'est pour le même motif qu'elle décide que, si le patron est assuré, la Caisse nationale des retraites qui a payé l'ouvrier n'a aucun recours contre le patron, mais seulement contre la compagnie d'assurances. D'où il suit que le patron a tout intérêt à s'assurer et, en fait, c'est le cas de presque tous les chefs d'entreprises importantes.

Mais les compagnies d'assurances ne font-elles pas varier les primes d'après l'étendue du risque qu'elles assurent, et ne tiennent-elles pas compte du fait que le patron emploie beaucoup d'étrangers, pour lui accorder des avantages spéciaux ? Les compagnies d'assurances, consultées sur ce point pendant l'élaboration du projet de modifications de l'article 3, ont répondu négativement. Dans leur déclaration à la commission d'assurance

(1) Les accidents mortels, ceux qui entraînent la plus grande différence de traitement entre les français et les étrangers n'atteignent dans l'ensemble que la proportion de 2 %.

et de prévoyance sociales de la Chambre des députés, il est dit : « Les sociétés d'assurances mutuelles ou à primes fixes ne tiennent jamais compte de l'état-civil des ouvriers dans la fixation de leurs primes qui sont strictement proportionnelles à la totalité des salaires payés par les chefs d'entreprises, sans que la personnalité des ouvriers intervienne en quoi que ce soit dans le calcul, le coefficient de proportionnalité ne dépendant que de l'industrie et de l'installation plus ou moins satisfaisante des ateliers. Et lors même que les sociétés d'assurances voudraient abandonner leurs traditions invariables jusqu'ici sur ce point, elles ne le pourraient pas, car il serait pratiquement impossible de suivre sans interruption l'état-civil de tous les ouvriers attachés à une entreprise, soit à titre permanent, soit à titre temporaire, et de contrôler les déclarations qui seraient faites par les intéressés, notamment au point de vue des mariages et des naissances d'enfant, que les ouvriers auraient intérêt à dissimuler. »

« Les industriels assurés paient donc exactement la même prime pour leurs ouvriers, quelles que soient la nationalité ou la situation de famille de ceux-ci. Ils n'ont dès lors pas le moindre intérêt à exclure les uns plutôt que les autres » (1).

Par là, le reproche adressé à la loi de 1898, d'établir

(1) *Bulletin du comité permanent du congrès des accidents du travail*, 1899, p. 134.

une prime à l'emploi de la main-d'œuvre étrangère (et aussi des célibataires), perd une grande partie de sa force. Il ne reste vrai que pour les petits patrons non assurés. On peut encore ajouter que les patrons ont plutôt avantage à employer des ouvriers français dont l'origine, la famille et la moralité lui sont connues, que des étrangers venus on ne sait d'où et dont les antécédents restent ignorés.

Pour supprimer complètement l'avantage qui pourrait subsister encore pour le patron de l'emploi d'ouvriers étrangers ou célibataires, diverses propositions ont été faites à la Chambre. M. Mirman a déposé, le 27 juin 1898, une proposition de loi ainsi conçue :

« ARTICLE PREMIER. — En cas d'accident, survenu dans les conditions indiquées par la loi du 9 avril 1898 et suivi de mort, le chef d'entreprise sera tenu d'effectuer, en une ou plusieurs fois, à la Caisse nationale des retraites et dans les délais que déterminera un règlement d'administration publique, dix versements représentant chacun 40 p. 100 du salaire annuel de la victime, quelles que soient la situation de famille et la nationalité de celui-ci. »

« ARTICLE 2. — Sur les fonds constitués par ces versements, la Caisse nationale des retraites, en cas d'accident mortel, prélèvera les sommes nécessaires pour payer, s'il y a lieu, aux ayants droit de la victime, les

rentes ou indemnités indiquées par la loi du 9 avril 1898 » (1).

Ainsi, la Caisse nationale des retraites seule aurait eu à tenir compte de la situation de famille et de nationalité de la victime. Pour le patron, la charge eût été uniformément de 40 p. 100 du salaire, à payer pendant 10 ans. Ainsi, disait l'auteur de la proposition, on supprimait la prime au célibat et à la main-d'œuvre étrangère et on faisait à l'égard des patrons, œuvre de justice et d'équité.

Une proposition analogue a été faite, le 2 mai 1899, par M. Georges Graux. Le patron devait également verser la même somme, quel que fût l'état-civil du défunt. Seulement les indemnités qui n'auraient pu être attribuées aux représentants de l'ouvrier, soit parce qu'il était célibataire, soit parce qu'étant étranger, il ne laissait que des représentants non résidants en France, auraient été affectées à un fonds spécial de bonification. Ce fonds aurait servi à accroître la part de certains ayants droit particulièrement dignes d'intérêt (2). On a également demandé l'abrogation pure et simple du dernier alinéa de l'article 3 (3).

(1) *Journal officiel*, 1899, *Documents parlementaires*, Chambre des députés, annexe n° 109, p. 250.

(2) *Journal officiel*, du 16 juin 1899, *Documents parlementaires*, Chambre des députés, annexe n° 892, p. 248.

(3) Proposition Holtz, du 8 novembre 1900, *Journal officiel* du 23 décembre 1900, *Documents parlementaires*, Chambre des députés, annexe n° 1917, p. 40.

Aucune de ces propositions n'a été insérée dans la loi de 1905. On peut leur reprocher d'entraîner un surcroît de charges pour les patrons sans avantage pour les victimes. Cependant les critiques dirigées sur ce point contre la loi de 1898 paraissent avoir complètement cessé et nous avons vu qu'en effet, elles étaient très peu fondées.

Mais ce qui reste vrai, c'est que les dispositions relatives aux étrangers et spécialement aux représentants non résidants, sont absolument contraires à l'esprit de justice et de large humanité qui doit inspirer une législation d'assurances. Nous l'avons dit, si l'idée de risque professionnel est une idée de justice, elle l'est aussi bien pour les étrangers que pour les nationaux (1). Aujourd'hui où les institutions de prévoyance et d'assistance vont sans cesse se développant, il devient de moins en moins admissible que l'on puisse laisser sans secours, et par le seul motif qu'ils résident à l'étranger, la victime d'un accident du travail ou ses représentants, alors surtout que cette solution n'est imposée par aucune raison vraiment sérieuse.

(1) V. Magaldi, *Les ouvriers étrangers et la législation des assurances ouvrières*, Congrès international des accidents du travail et des assurances sociales, 7^e session, Vienne, 1905, I, p. 42.

CHAPITRE IV

Notion sommaire sur quelques législations étrangères.

La question des accidents du travail résolue en France par la loi du 9 avril 1898 a fait également l'objet de lois analogues dans la plupart des Etats. Les uns, conformément à la loi allemande de 1884, ont adopté l'assurance obligatoire, d'autres ont préféré le système du risque professionnel mis directement à la charge du patron. Mais, quelle que soit la manière dont les législateurs ont conçu l'organisation protectrice des ouvriers, par le fait même qu'ils créaient une loi spéciale dérogeant au droit commun, il leur a fallu se poser ce problème : comment traiter les ouvriers étrangers ? Il n'est pas de pays, en effet, qui n'emploie, dans une proportion plus ou moins considérable, la main-d'œuvre étrangère, bien qu'à la vérité cette proportion ne soit nulle part aussi forte qu'en France.

En se plaçant à ce point de vue du traitement applicable aux ouvriers étrangers, on distingue, parmi les législations, deux groupes bien tranchés. Les unes, com-

me la législation française, renferment, pour les ouvriers étrangers, des dispositions spéciales et défavorables ; les autres sont muettes à leur égard et, par suite, les assimilent tacitement aux nationaux. Nous allons passer en revue successivement les principales lois de chacun des deux groupes (1).

**SECTION I. — Législations défavorables
aux ouvriers étrangers.**

Allemagne

Le prototype des lois de cette première catégorie est la loi allemande du 6 juillet 1884 créant l'assurance obligatoire pour la grande industrie, les mines et les métiers employant des moteurs. Cette loi, la première en date des lois d'assurance contre les accidents, renferme, en ce qui concerne les ouvriers étrangers, les deux dispositions suivantes :

Art. 6, § 4. — « Les ayants droit d'un étranger qui n'habitaient pas sur le territoire allemand à l'époque de l'accident, n'ont aucun droit à la pension. »

Art. 67. — « La corporation peut désintéresser, par le paiement d'un capital, les étrangers qui ont droit à indemnité, lorsqu'ils quittent le territoire à titre permanent. »

Ce sont là, sensiblement les mêmes règles que nous avons trouvées dans la loi française qui s'est visiblement inspirée de la loi allemande. Comme en

(1) Sur les législations étrangères, V. Bellom, *Les lois d'assurance ouvrière à l'étranger*.

France, le principe est l'assimilation tacite des ouvriers étrangers aux nationaux, mais il comporte des exceptions.

a) Pour les indemnités directs, l'article 67 de la loi allemande admet, comme notre article 3, § 16, l'indemnisation au moyen d'un capital, en cas de départ pour l'étranger. Il y a seulement trois différences à signaler sur ce point entre la loi allemande et la loi française. La première consiste en ce que la loi allemande ne détermine pas le chiffre du capital à verser à l'ouvrier étranger cessant de résider sur le territoire de l'Empire; tandis que la loi française le fixe au triple de la rente annuelle. La deuxième différence entre les deux lois résulte de ce que l'indemnisation au moyen d'un capital est facultative pour la corporation allemande qui pourrait, si elle le préférerait, continuer le service de la rente en pays étranger. Notre loi impose, au contraire, le premier mode d'indemnisation. Il est d'ailleurs probable qu'en pratique les corporations allemandes usent largement de cette faculté de payer un capital, ce qui est beaucoup plus avantageux pour elles au point de vue financier. Enfin la troisième différence est la suivante : D'après l'article 67 de la loi allemande, la déchéance du droit à la rente n'était encourue par l'ouvrier étranger que si son transfert de résidence hors du territoire de l'Empire avait lieu « à titre permanent ». Si donc l'ouvrier n'avait pas perdu toute capacité de travail, il pouvait, dans le cas où on lui offrait du travail à l'étranger, aller

y demeurer momentanément et il continuait pendant ce temps à toucher les arrérages de la rente. En France, au contraire, la loi ne tient aucun compte de la durée probable du séjour de l'ouvrier à l'étranger et impose dans tous les cas la conversion en capital.

b) Pour les ayants droit la loi allemande, comme la loi française, se borne à décider que ceux qui ne résidaient pas sur le territoire de l'Empire lors de l'accident n'ont aucun droit à la pension.

Malgré les différences que nous avons signalées entre la loi allemande de 1884 et la loi française de 1898, l'analogie entre les deux lois est frappante. Elle résulte, non seulement de ce que les principes admis sont les mêmes, mais de l'identité absolue des hypothèses prévues. L'article 3, § 14 de notre loi de 1898 vise exactement le même cas que l'article 6, § 4 de la loi allemande, celui d'un ouvrier étranger cessant de résider sur le territoire et de même l'article 3, § 15 de la loi française a en vue, comme l'article 67 de la loi allemande, l'hypothèse où les représentants de l'ouvrier étranger ne résident pas sur le territoire au moment de l'accident. A l'inverse, toutes deux sont muettes sur le traitement applicable soit à l'ouvrier étranger résidant à l'étranger lors de l'accident, soit à ses représentants résidant à ce moment sur le territoire mais venant à le quitter par la suite. L'influence qu'a exercée la loi allemande sur l'élaboration de la loi française est donc évidente.

La loi allemande du 6 juillet 1884 a été complétée dans

les années suivantes par diverses lois qui étendent l'assurance accidents à diverses professions que cette loi ne prévoyait pas. L'une de ces lois renferme des dispositions relatives aux accidents des ouvriers étrangers un peu différentes de celles qu'établit la loi du 6 juillet 1884. Nous voulons parler de la loi dite des constructions, du 11 juillet 1887, qui régit les ouvriers employés dans certains travaux de construction surtout en profondeur, tels que canaux, ponts, etc. Dans son article 39, elle dispose : « La corporation a le droit de suspendre le paiement de la pension au bénéficiaire pendant la durée de son séjour à l'étranger. — Si le bénéficiaire est un étranger, la corporation peut le désintéresser de son droit à une indemnité par le paiement d'une somme égale au triple de la pension annuelle. »

On voit les deux innovations qu'apporte cette loi à la loi générale de 1884 : 1° La loi des constructions permet à la corporation de suspendre le paiement de la pension au bénéficiaire pendant la durée de son séjour à l'étranger alors même que ce séjour serait temporaire, tandis que la loi de 1884 exigeait, nous l'avons vu, que le départ pour l'étranger ait lieu à titre permanent. Cette modification a eu pour cause la difficulté où l'on se trouve de déterminer, au moment du départ de l'indemnitaire pour l'étranger, s'il quitte le territoire allemand avec ou sans esprit de retour. Une fraude était possible : l'ouvrier, en déclarant que sa résidence à l'étranger ne serait que temporaire aurait continué à recevoir sa pension

pendant de longues années; alors qu'il n'aurait jamais eu l'intention de retourner en Allemagne. On a donc préféré suspendre, dans tous les cas, le service de la rente, mais il n'est que suspendu, et si l'ouvrier revient en Allemagne, on recommencera à lui payer les arrérages. Seuls les arrérages échus pendant son séjour à l'étranger seront perdus pour lui. Dans le cas où la résidence à l'étranger n'est que de courte durée, cette solution est moins rigoureuse que celle que nous avons admise comme résultant de notre loi de 1898 ; mais dans le cas contraire, si l'ouvrier reste très longtemps hors du territoire et, à plus forte raison s'il ne doit jamais y revenir, le versement d'un capital est plus avantageux pour lui. Il est à remarquer que, d'après la loi des constructions, le paiement de la rente est suspendu durant le séjour de l'indemnitaire à l'étranger, même si cet indemnitaire est un allemand, car l'article 39 ne fait aucune distinction;

2° Pour les ouvriers étrangers, la conversion de la rente en capital reste possible, au gré de la corporation. Mais il y a innovation en ce que la valeur de ce capital est fixée au triple de la pension annuelle. On évite par là toute difficulté sur ce point.

Ces dispositions de la loi de 1887 ne modifiaient en rien celles de la loi de 1884 car leur champ d'application était limité aux constructions. Il en va tout autrement de celles de la loi du 30 juin 1900. Cette dernière loi est le résultat d'un effort tenté par le législateur allemand pour

fondre en une seule toutes les lois antérieures relatives aux accidents. En réalité, ce but n'a pu être atteint que pour la loi générale du 6 juillet 1884 et celle du 28 mai 1885 ou « loi d'extension ». Elle renferme néanmoins les dispositions générales applicables même aux entreprises régies par les autres lois que l'on n'a pu réussir à fusionner avec elle, en l'absence de textes contraires dans ces dernières lois, et même en partie à l'assurance invalidité et vieillesse. Elle recouvre donc, en quelque sorte, toutes les autres lois, d'où le nom qui lui a été donné de « loi du manteau ».

Sans modifier dans leur essence les principes établis par la législation antérieure quant aux ouvriers étrangers, cette loi y a cependant introduit des innovations importantes. Ses dispositions sur ce point sont les suivantes :

Art. 21. — « Les ayants droit d'un ouvrier étranger qui ne résidaient pas habituellement sur le territoire allemand au moment de l'accident n'ont aucun droit à la rente. Par décision du Conseil fédéral, cette disposition peut cesser d'être applicable à certains districts frontières ainsi que pour les sujets d'Etats étrangers dont la législation assurerait une protection équivalente aux représentants d'allemands tués par des accidents du travail. »

Art. 94, § 2. — « Le droit de toucher la rente est interrompu pendant le temps où l'étranger titulaire de la rente n'a pas sa résidence habituelle dans le pays. Cette

disposition peut être abrogée par décision du Conseil fédéral pour des districts frontières déterminés ou pour les Etats étrangers dont la législation garantit aux ouvriers allemands blessés par accidents du travail des avantages correspondants ».

Art. 95, § 2. — « Si l'ayant droit à indemnité est un étranger, il peut, au cas où il abandonne son domicile en Allemagne, être, sur sa demande, désintéressé par le versement de trois annuités de la rente. Par décision du Conseil fédéral cette disposition peut cesser d'être en vigueur pour certains territoires limitrophes, ainsi que pour les Etats étrangers dont la législation assurerait une protection équivalente aux allemands victimes d'accidents du travail. »

L'article 21 reproduit la règle de l'ancien article 6, § 4 : suppression de toute indemnité pour les ayants droit de la victime non résidants au moment de l'accident. L'article 94, § 2 applique aux ouvriers étrangers qu'il régit la règle introduite par la loi des constructions : le paiement de la rente est suspendu pendant le séjour du bénéficiaire à l'étranger. Toutefois la loi du 30 juin 1900 restreint la portée de cette disposition à un double point de vue : elle ne l'admet que pour les étrangers, et seulement dans le cas où la résidence « habituelle » de l'étranger n'est pas en Allemagne. De courts séjours hors du territoire de l'Empire ne font donc pas perdre le droit à la rente. Enfin l'article 95, § 2, permet de convertir la rente de l'indemnitaires étranger qui trans-

porte son domicile dans un autre pays, en un capital s'élevant à trois annuités de la rente. Mais cette conversion n'est plus laissée à la volonté de la corporation ; il ne peut y être procédé que sur la demande de l'intéressé. C'est donc à ce dernier de voir si son séjour à l'étranger devant être de courte durée, il lui convient de se réserver la reprise du service de la rente lorsqu'il sera revenu en Allemagne ou si, au contraire, partant sans esprit de retour, il a intérêt à se faire verser le capital de trois annuités .

Mais l'innovation capitale de la loi du 30 juin 1900 consiste dans l'admission du principe de réciprocité. Cette réciprocité est double : législative et diplomatique.

La réciprocité législative résulte des dispositions finales des articles que nous avons cités. Le Conseil fédéral peut, dans certains cas, déclarer inapplicables les règles restrictives des droits des étrangers. Il en est ainsi : 1° à l'égard de certains districts frontières, quelle que soit la législation qui régit les étrangers dans ces régions ; 2° dans tous pays étrangers pourvu que la législation de ces pays accorde le même traitement aux ouvriers allemands. On remarquera que le bénéfice de la réciprocité n'est pas accordée *de plano* par la loi allemande à tous les Etats qui assurent aux ouvriers de l'Empire un traitement équivalent à celui qu'elle leur fait elle-même. Le Conseil fédéral reste juge de l'opportunité de cette concession.

Le droit accordé au Conseil fédéral n'est pas resté pu-

rement platonique ; il en a fait usage à maintes reprises pour un grand nombre de régions frontières appartenant à presque tous les Etats voisins de l'Empire, soit à l'égard des victimes d'accidents elles-mêmes, soit à l'égard des ayants droit. Le Conseil fédéral a également rendu des décisions en ce sens, d'une portée générale, à l'égard des ouvriers italiens et austro-hongrois, quel que fût le lieu de leur résidence (1).

Quant à la réciprocité diplomatique, elle est inscrite dans l'article 4 : « Le Chancelier de l'Empire est autorisé à conclure, sauf approbation du Conseil fédéral, avec les gouvernements des Etats qui assurent aux ouvriers et employés techniques une protection correspondant à l'assurance allemande contre les accidents et à condition de réciprocité, des accords par lesquels :

1° La loi ne sera pas applicable aux exploitations situées dans le pays, mais qui font partie d'une entreprise étrangère ;

2° La loi sera applicable aux exploitations situées à l'étranger qui constituent une partie d'une exploitation nationale assujettie. »

On remarquera la portée restreinte de cette disposition qui vise uniquement à obtenir l'application de la loi du contrat. Mais nous verrons que des conventions d'un effet beaucoup plus large ont été conclues par l'Allemagne avec divers Etats.

(1) V. Bellom, *Les lois d'assurances ouvrières à l'étranger*, V. p. 2620.

En Allemagne, comme en France, la législation spéciale aux accidents exclut l'application du droit commun même là où il serait plus favorable. Il en est ainsi en cas de faute du patron (1), car dans cette hypothèse, le droit allemand antérieur à 1884, comme notre article 1382 du Code civil, accordait réparation intégrale à la victime, tandis que la législation actuelle ne lui donne jamais (sauf un cas exceptionnel) que 66 %.

Autriche

La loi autrichienne du 28 décembre 1887 renferme une disposition analogue dans l'article 42 : « Si le bénéficiaire est un étranger, et s'il réside à titre permanent à l'étranger, l'établissement d'assurance peut le désintéresser de son droit à pension par le paiement d'un capital qui doit être calculé d'après les circonstances de l'espèce. — Cette disposition ne s'applique pas aux sujets des provinces de la monarchie hongroise lorsque, dans ces provinces, une législation analogue reconnaît aux sujets autrichiens des avantages équivalents. »

Il y a là une imitation visible de la loi allemande de 1884. Comme cette dernière, la loi autrichienne fait de la conversion de la rente en capital une faculté pour l'établissement d'assurances; comme elle aussi, elle exige que le départ de l'indemnitaire pour l'étranger ait lieu

(1) Mais non pas en cas de faute d'un préposé car la loi allemande, exigeait que le patron eût commis personnellement une faute, ne fût-ce que dans le choix de son préposé.

à titre permanent ; enfin elle ne détermine pas davantage le chiffre du capital. La loi autrichienne ajoute seulement à ces règles une disposition spéciale nécessitée par la Constitution dualiste de l'Empire austro-hongrois. Tandis que la législation allemande des accidents s'étend à tous les Etats de l'Empire, la loi autrichienne ne régit que les pays cisleithans. On s'est néanmoins préoccupé de faire bénéficier les ouvriers hongrois d'un traitement plus favorable que celui auquel étaient soumis les sujets des nations étrangères ; mais il est à remarquer que l'assimilation avec les ouvriers autrichiens n'est concédée aux ouvriers hongrois que sous condition de réciprocité.

Ce régime reste applicable aux ouvriers étrangers en Autriche, car la loi du 20 juillet 1894 qui modifie celle de 1887 n'a apporté aucun changement aux dispositions de l'article 42.

Luxembourg

Ce petit Etat a admis l'assurance obligatoire par une loi du 5 avril 1902. Cette loi renferme au sujet des étrangers des dispositions très explicites, qui méritent de retenir l'attention, non seulement parce que, le Luxembourg étant limitrophe de la France, elles sont susceptibles d'être souvent appliquées à des français, mais surtout parce qu'elles présentent, à plusieurs points de vue un caractère d'originalité.

La loi pose en termes exprès, dans son article 12, le principe d'assimilation des étrangers aux sujets luxem-

bourgeois : « Le bénéfice de la présente loi s'étend aux étrangers comme aux luxembourgeois. » Toutefois, ceci ne s'entend que des étrangers résidant sur le territoire grand-ducal (arg. *a contrario* des articles 48 et 49). De plus, même dans ce cas, la loi luxembourgeoise, prévoyant l'hypothèse où un Etat étranger refuserait le même traitement aux luxembourgeois, admet la possibilité de suspendre, par mesure de représailles, l'application du principe qu'elle pose : « Son application pourra cependant être suspendue par rapport aux nationaux des Etats dont la législation refuse aux luxembourgeois, le bénéfice de la protection similaire qu'elle accorde à leurs propres citoyens. » Cette disposition n'a pas trouvé jusqu'ici l'occasion de s'appliquer.

Quant aux ayants droit non résidants, l'article 48-2° suspend leur droit à la pension tant que dure leur séjour à l'étranger, puis il ajoute : « L'effet de cette disposition peut être suspendu par le gouvernement. Si, dans les cas susdits, l'ayant droit a des parents qui, lors de son décès, auraient droit à la pension, celle-ci sera versée à ces derniers jusqu'à concurrence de leurs droits éventuels. Les parents ne résidant pas dans le Grand-duché ne peuvent jouir de cette attribution de pension à moins d'une dispense spéciale du gouvernement. »

Ainsi, d'une part, le gouvernement peut décider que le paiement de la rente sera continué à l'ayant droit, même à l'étranger. Aucune condition ne limite cette faculté accordée au gouvernement. D'autre part, si la

victime résidant à l'étranger a des parents résidant sur le territoire du Luxembourg, on procédera comme si l'ouvrier était mort ; on servira à ses parents les pensions auxquelles ils auraient eu droit dans cette hypothèse. Le gouvernement pourrait même accorder cette faveur à des parents non résidants. Il y a là un moyen fort ingénieux de venir en aide indirectement à la victime, car les parents dont il est question sont le plus souvent à sa charge, tout en évitant les difficultés auxquelles donne lieu le service de la pension en pays étranger.

Enfin, quant aux indemnitaires dont le départ pour l'étranger est définitif, ils sont régis par l'article 49, § 4 :

« Les étrangers qui quittent le Grand-duché sans esprit de retour, peuvent être désintéressées par le paiement unique et intégral d'un capital égal au triple de la rente annuelle. Le gouvernement peut suspendre l'application de cette disposition. »

Norvège

Dans la loi norvégienne du 23 juillet 1894, les ouvriers étrangers sont assujettis aux dispositions de l'article 5, § 4, et de l'article 25. D'après ce dernier, lorsque l'indemnitaire réside à l'étranger, l'établissement d'assurance peut lui imposer le remplacement de sa rente par le paiement d'un capital à déterminer d'après les circonstances, mais qui, sauf motifs spéciaux, ne doit pas être inférieur au triple de l'indemnité annuelle. En cas

de retour sur le territoire norvégien, le service de la rente serait repris à l'expiration d'une période assez longue pour que la somme payée ait été complètement épuisée. Cette disposition n'est pas spéciale aux étrangers, elle s'impose même aux norvégiens, mais il est évident qu'elle est de nature à s'appliquer surtout aux premiers qui auront plus souvent des motifs de quitter le territoire. Au contraire, l'article 5, § 4 relatif aux ayants droit ne concerne que ceux d'un ouvrier étranger : « L'ayant droit d'un étranger qui, au moment de l'accident, ne résidait pas sur le territoire norvégien n'a pas droit à la pension. »

**SECTION II. — Législations qui assimilent les étrangers
aux nationaux.**

Grande-Bretagne

La loi anglaise du 6 août 1897 paraît devoir rentrer dans cette catégorie. En effet, elle ne fait pas mention des ouvriers étrangers. Ce qui laisserait subsister quelque doute c'est que, sous l'empire de la législation antérieure, les étrangers non résidants, victimes d'un accident du travail, n'avaient pas droit à indemnité. C'est, du moins, ce qui paraît résulter d'une décision en date du 22 juillet 1898 de la juridiction du Banc de la Reine, qui a refusé toute indemnité aux représentants d'un étranger, ne résidant pas en Angleterre, victime d'un abordage causé par la faute d'un navire anglais.

Nous croyons néanmoins que la loi nouvelle a, par son silence à l'égard des étrangers, assimilé ceux-ci aux sujets anglais (1).

Belgique

Nous avons vu que des protestations s'étaient élevées en Belgique contre notre loi de 1898 qui était jugée trop rigoureuse pour les étrangers. Dans le but d'obtenir des concessions de la part des Etats qui admettaient des règles analogues à celles de la loi française, il fut proposé, lors des travaux préparatoires de la loi belge du 24 décembre 1903, de subordonner l'assimilation des ouvriers étrangers aux ouvriers belges, à la condition de réciprocité. Mais cette opinion n'a pas prévalu, car le texte définitif ne fait aucune distinction entre les victimes d'accidents d'après leur nationalité, et il a été dit, durant la discussion, que point n'était besoin d'insérer dans la loi une disposition formelle en ce sens, les droits des ouvriers étrangers résultant, d'une façon suffisamment claire, de l'absence de toute disposition spéciale à leur égard.

Italie

La loi italienne du 17 mars 1898 est également muette sur le traitement applicable aux étrangers. Elle les

(1) C'est sur ce fait que la loi anglaise ne fait aucune distinction entre les anglais et les étrangers que s'est appuyé le gouvernement britannique pour demander à la France la conclusion d'un traité de réciprocité.

assimile donc tacitement aux nationaux. D'ailleurs, l'indemnité consiste toujours en un capital, ce qui supprime toute difficulté quant à son paiement en pays étranger. Nous reviendrons sur la loi italienne à propos du traité de travail franco-italien.

Espagne

Du silence de la loi espagnole du 30 janvier 1900 sur le cas des ouvriers étrangers, nous concluons de même à l'identité de traitement entre eux et les nationaux.

Danemark

La loi danoise sur les accidents du travail, qui date du 7 janvier 1898, édicte dans son article 2, § 3 la déchéance complète du droit à indemnité contre les ayants droit qui ne résidaient pas sur le territoire danois au moment de l'accident. Mais il en est ainsi même pour les sujets danois ; la déchéance vise, non pas les étrangers, mais les non résidants, quelle que soit leur nationalité. Le Danemark rentre donc dans la liste des Etats, qui assimilent complètement les étrangers aux nationaux.

Suède

Il en est de même de la loi suédoise du 5 juillet 1901. Aux termes de l'article 6, le paiement de la rente reste suspendu tant que le bénéficiaire réside à l'étranger. Aucune distinction n'est faite entre les suédois et les

étrangers. Le roi peut accorder, sous condition de réciprocité, des dérogations à ces prescriptions pour les nationaux d'un pays déterminé et pour les pensionnés résidant dans le même pays.

Finlande

Une règle analogue existe dans la loi finlandaise du 5 décembre 1895 ; l'indemnité n'est payée que sous la condition de résidence sur le territoire finlandais, sans distinction entre les étrangers et les nationaux.

Grèce

Il en est de même en Grèce, d'après la loi du 21 février 1901.

On voit que, parmi les Etats européens, les uns se sont inspirés d'un esprit purement national et ont fait aux étrangers une situation inférieure à celle de leurs propres sujets, tandis que les autres ont cédé aux sentiments d'humanité qui les ont conduits à ne faire aucune distinction suivant la nationalité. Il n'est pas possible de poser une règle générale permettant de dire *a priori* auquel des deux groupes doit se rattacher telle ou telle législation. Ainsi il est impossible de dire dans quelles régions prédomine la tendance nationaliste, puisque nous la rencontrons aussi bien dans l'Europe centrale que dans l'Europe occidentale, dans les pays germaniques comme dans les pays latins et il en est de même de la tendance opposée. On ne peut pas davantage af-

firmer que les pays à industrie développée présentent une différence marquée avec les pays faiblement industriels puisque nous trouvons dans le même groupe l'Angleterre et la Belgique, l'Italie et l'Espagne. Enfin il n'y a pas un critérium plus certain dans la densité de la population. Il semblerait que les pays à faible densité et où la main-d'œuvre est insuffisante eussent dû se montrer plus favorables aux ouvriers étrangers que les pays à population surabondante et cependant nous voyons la France se montrer rigoureuse à l'égard des étrangers, tandis que l'Italie les assimile aux nationaux.

Ce sont plutôt, au contraire, les pays à excédent de population ou du moins ceux dont la population émigre en grand nombre à l'étranger qui ont accordé le meilleur traitement aux étrangers dans l'espoir d'obtenir la réciprocité en faveur de leurs nationaux travaillant dans les pays voisins. Mais il n'y a pas là non plus une règle absolue et l'on peut affirmer que c'est un peu au hasard de la discussion, suivant que tel ou tel argument dans un sens ou dans l'autre a été exposé avec plus ou moins de force, que les législateurs ont pris un parti dans la question. Il est même curieux de constater que, suivant la manière dont il a été présenté, le même argument a pu servir en faveur de l'une ou de l'autre des solutions contraires. Ainsi, pour l'idée de protection du travail national, les uns ont dit : il faut réserver la protection nouvelle aux nationaux, afin de décourager les ouvriers étrangers de venir dans le pays ; et pourtant nous avons

vu que d'autres avaient soutenu que les déchéances atteignant les étrangers étaient une prime à la main-d'œuvre étrangère.

Rien ne montre mieux que ces contradictions, l'ina-
nité des règles spéciales aux étrangers et combien il
eût été plus simple d'admettre dans tous pays leur assi-
milation à tous égards aux nationaux.

CHAPITRE V

Du conflit de lois en matière d'accidents du travail.

La diversité des législations relatives aux accidents du travail nous amène à envisager la question du conflit de lois en cette matière. Il y a conflit de lois lorsque le droit litigieux a pris naissance dans des conditions telles que plusieurs lois ont des titres à s'appliquer.

En matière d'accidents du travail, le conflit peut s'élever entre la loi du lieu de l'accident et celle du contrat de travail. Supposons, par exemple, un ouvrier allemand engagé en Allemagne par une maison de ce pays pour aller exécuter un travail en France. L'ouvrier est tué dans un accident. La loi allemande, qui est celle du contrat, sera en conflit avec la loi française qui est celle du lieu de l'accident. Il en sera de même si nous supposons un ouvrier français travaillant à l'étranger chez un patron français.

En pratique, le conflit s'élève généralement à propos d'ouvriers allant travailler à l'étranger au service d'une maison de leur pays d'origine. Mais ce n'est pas une con-

dition nécessaire. Si, par exemple, un ouvrier belge était employé dans son propre pays au service d'un patron français, pourvu que le contrat ait été passé en France, il y aurait encore lieu de se demander, en cas d'accident, quelle loi serait applicable. Au contraire, il n'y aurait pas conflit si le contrat de travail avait été conclu en Belgique, parce que, dans ce cas, la loi du contrat et la loi du lieu de l'accident se confondraient.

La question étant ainsi posée, quelle solution convient-il de lui donner ? Avant 1898, la réponse n'était pas douteuse. En effet, l'obligation de réparer les conséquences d'un accident du travail n'existait pour le patron que dans le cas de faute de sa part ou de celle d'un de ses préposés. Il s'agissait donc d'une responsabilité délictuelle ou plutôt quasi-délictuelle. Or, en matière de délits et de quasi-délits, les principes du droit international privé imposent l'application de la *lex delicti commissi* (1). C'était donc toujours la loi du lieu de l'accident qui régissait les accidents du travail, quels que fussent la nationalité des victimes et le lieu où le contrat de travail avait été passé. La jurisprudence était constante sur ce point (2).

La loi de 1898 a modifié profondément la nature de la responsabilité des accidents ; de là sont nées, relative-

(1) Weiss, *Traité théorique et pratique de droit international privé*, IV, p. 391.

(2) Cass., 16 mai 1888, *J. Clunet*, 1889, p. 664 ; 29 mai 1894, S., 94, 1, 481 ; trib. de commerce de la Seine, 27 mai 1893, *J. Clunet*, 1897, p. 124.

ment à la question du conflit des lois, de vives controverses. On a essayé de maintenir la solution ancienne en s'appuyant sur le caractère d'ordre public que présenterait la loi de 1898. On a dit que cette loi était une loi de police qui devait, par suite, recevoir une application territoriale (art. 3 du Code civil). C'est notamment ce qui a été affirmé par un jugement du tribunal de Lille en date du 29 décembre 1904 (1). « Attendu, dit ce jugement, que le législateur a tiré les conséquences de ce principe de la loi de police par rapport à la territorialité en édictant : 1° sous le titre II intitulé « Déclaration des accidents et enquêtes », à peine de nullité, toute une procédure (art. 11 à 15.) qui se suffit à elle-même et ne peut être appliquée lorsque l'accident s'est produit à l'étranger; 2° sous le titre IV intitulé « Des garanties » des moyens de contrôle (art. 23 à 28) qui ne peuvent atteindre que les patrons d'industries situées en France; qu'il en résulte par cela même, en conformité des principes, que la loi de 1898 ne peut plus recevoir son application lorsqu'un des deux éléments, l'existence en France de l'industrie assujettie à la loi et la survenance de l'accident en France vient à manquer... »

Mais la loi de 1898 est-elle réellement une loi de police ? Il est permis d'en douter. Il est vrai que ce caractère a été reconnu à d'autres lois de protection ouvrière, telles, par exemple, que la loi du 19 mai 1874 sur le tra-

(1) *Revue de droit international privé*, 1904, p. 437.

vail des enfants dans les manufactures (1). Mais il ne saurait en être de même de toutes les lois ouvrières. Il y a des degrés dans l'importance que la loi attache aux mesures qu'elle édicte dans cet ordre d'idées ; il en est où elle a surtout en vue l'intérêt général et d'autres où il est au second plan. Le fait que le législateur de 1898 a lui-même apporté à l'égard des ouvriers étrangers de larges exceptions aux principes qu'il avait posés relativement à l'indemnisation des accidents, semble bien indiquer qu'il n'a pas donné à ces principes la portée générale qui résulterait d'une loi de police.

Il est vrai encore que l'article 30 prohibe toute clause contraire, d'où l'on peut inférer que la loi de 1898 si elle n'est pas une loi de police est du moins une loi d'ordre public. Mais la notion d'ordre public en droit international n'a pas la même étendue qu'en droit interne. « S'il y a analogie dans leur point de départ, il n'y a pas identité dans leurs effets... L'ordre public international dérive de la même idée que l'ordre public interne ; comme l'ordre public interne, il procède de l'intérêt général, mais l'intérêt général a moins d'exigences dans un cas que dans l'autre (2) ». Si l'on préfère se servir de la terminologie de M. Lainé, il y a un ordre public absolu et un ordre public relatif. Aucun critérium ne permet de dire *a priori* dans quelle catégorie il faut faire entrer une loi ; c'est au juge d'examiner la question dans chaque

(1) Aix, 7 février 1884, D., 1885, 2, 212..

(2) Weiss, *Traité de droit international privé*, p. 85 et suiv.

hypothèse. Peut-on dire que la loi de 1898 soit d'ordre public international ou absolu ? Nous ne voyons aucune raison qui puisse commander cette solution.

En réalité, ce n'est pas sur ce terrain flottant qu'il faut se placer si l'on veut déterminer au point de vue théorique quelle serait la véritable solution du conflit de lois en notre matière. Il faut rechercher quelle est la source dont dérive l'obligation imposée au patron de réparer les conséquences des accidents du travail. Ici, trois opinions se sont manifestées.

a) Les uns ont dit : La responsabilité des accidents a une origine contractuelle. Elle découle, en effet, du contrat de travail dont elle n'est qu'une clause sous-entendue. C'est en ce sens que s'est prononcé le Congrès de Bâle en septembre 1904, qui avait émis la résolution suivante : « Les droits garantis à l'ouvrier et à ses ayants cause par les législations d'assurance et de responsabilité professionnelles, leur sont reconnus comme découlant du contrat de travail. Doit donc être applicable la loi du lieu de l'entreprise pour laquelle travaille l'ouvrier, quels que soient la nationalité, le domicile ou la résidence des bénéficiaires. » Bien que cette proposition ait subi, sur la demande du délégué allemand, une modification qui enlève à la résolution définitive une partie de la précision qu'avait le premier texte, le principe adopté est resté le même : « Pour les droits garantis à l'ouvrier et à ses ayants cause par les législations d'assurance et de responsabilité professionnelles, il n'y a

lieu d'établir aucune différence entre les bénéficiaires à raison de leur nationalité, de leur domicile ou de leur résidence. Est applicable la loi du lieu de l'entreprise pour laquelle travaille l'ouvrier (1) ».

b) D'après une autre opinion, le risque professionnel aurait, comme avant 1898, sa source dans un quasi-délit et, par suite, c'est la loi du lieu de l'accident qui devrait toujours s'appliquer. On aboutit ainsi au même résultat que ceux qui considèrent la loi sur les accidents comme une loi de police. La loi française régira tous les accidents survenus en France et uniquement ceux-là.

c) Pour M. Wahl, enfin, la responsabilité des accidents ne serait ni contractuelle ni délictuelle, elle a sa source dans la loi elle-même. Voici en quels termes l'auteur démontre sa thèse : « La responsabilité du patron, ici, n'est pas contractuelle ; car si elle est la suite nécessaire du contrat de louage d'ouvrage, elle n'est pas basée sur la volonté exprimée ou tacite des parties ; la preuve en est que toute clause modifiant les règles de la responsabilité est déclarée nulle par la loi. On ne peut donc admettre en cette matière l'application du principe par lequel le droit international tranche les conflits de lois relatifs aux effets des obligations conventionnelles ; ce serait oublier que ce principe repose sur la volonté pré-

(1) *Bulletin de l'Office du travail*, novembre 1904, p. 982. V. aussi Pic, *Le quatrième Congrès de l'association internationale pour la protection légale des travailleurs. Questions pratiques de législation ouvrière*, février 1905, p. 40.

sumée des parties et ne saurait, par conséquent, être invoqué dans les circonstances où cette volonté n'est pas consultée ».

« La responsabilité édictée par la loi de 1898 n'est pas non plus délictuelle puisqu'elle est imposée formellement par la loi au patron dans les hypothèses qui excluent toute faute ou toute imprudence de sa part, telles que le cas fortuit ou la faute même inexcusable de l'ouvrier. En réalité, la responsabilité dérive de la loi elle-même (1) ».

La conclusion qui découle de cette théorie ne diffère pas de celle qui résulte de la précédente. C'est encore la loi du lieu de l'accident qu'il faudra appliquer car c'est elle que les principes du droit international privé imposent pour les obligations dérivant de la loi.

Du point de vue strictement théorique où nous nous sommes placés, il ne semble pas que l'on puisse contester que cette dernière opinion soit la vraie. Les obligations contractuelles sont le résultat de la volonté concordante des parties ; une clause imposée par la loi n'a plus sa source dans le contrat, y fût-elle insérée expressément. Et, d'autre part, il n'est pas moins certain que l'idée de délit ou de quasi-délit est une idée de faute qui, pour le plus grand nombre des accidents, est complètement absente. Mais cette solution est-elle consacrée par la loi ou par la jurisprudence, c'est ce que nous allons examiner.

(1) Note sous un arrêt de la Cour de Gênes du 30 septembre 1898, S., 1901, 4, 1.

La loi de 1898, comme le faisait remarquer M. Wahl, paraît bien n'avoir eu en vue que les accidents survenus en France. Cela résulte aussi bien des règles de fond, que de celles qui organisent la procédure et les garanties. Dans son application, la jurisprudence était cependant fort hésitante. Certains jugements appliquaient la loi du lieu de l'accident, d'autres la loi du contrat (1). Le Comité consultatif des assurances contre les accidents du travail s'était prononcé dans le sens de la loi du contrat, par avis du 7 mars 1900 : « Le Comité... est d'avis :

« 1° Que les entreprises assujetties ayant leur siège en France et détachant des ouvriers en pays étranger, pour des travaux temporaires, sont responsables des accidents survenus à l'étranger auxdits ouvriers, dans les termes de la loi du 9 avril 1898. »

« 2° Que s'il est désirable, en pareil cas, pour répondre au vœu du législateur, que la cause, la nature, les circonstances et les suites probables de l'accident soient établies sur les lieux dans le délai le plus rapproché, aucune disposition de la loi ne paraît astreindre le chef d'entreprise à la déclaration prévue par son article 11 ;

(1) En faveur de la loi du contrat, V. Rennes, 22 décembre 1902, *Revue de droit international privé*, 1904, p. 132 ; trib. d'Alais, 27 janvier 1903, même revue, 1904, p. 135 ; Just. de paix de Lille, 10 juillet 1903, même revue, 1904, p. 135. Dans le sens de la loi du lieu de l'accident, V. Lille, 29 décembre 1904, *Revue de droit international privé*, 1904, p. 137 ; Douai, 4 avril 1905, même revue, 1905, p. 138 ; Douai, 9 août 1905, même revue, 1906, p. 154. Les jurisprudences étrangères sont également divisées ; voyez sur ce point, Raynaud, *Droit international ouvrier*, p. 129 et suiv.

« 3° Que l'enquête prévue par les articles 12 et 13 incombe, s'il y a lieu, à la justice de paix du canton, siège de l'exploitation qui a détaché l'ouvrier à l'étranger, dès qu'elle se trouve saisie de l'accident, soit par une déclaration spontanée du chef d'entreprise, soit par une déclaration de la victime ou de ses ayants droit (1) ».

Ainsi le Comité consultatif admet la possibilité d'application de la loi française à un accident survenu à l'étranger et il indique la procédure à suivre dans cette hypothèse.

C'est en ce sens qu'a été tranchée la controverse par la loi du 31 mars 1905 dans l'alinéa 6 du nouvel article 15 ainsi conçu : « Lorsque l'accident s'est produit en territoire étranger, le juge de paix compétent dans les termes de l'article 12 et du présent article, est celui du canton où est situé l'établissement ou le dépôt auquel est attachée la victime. »

La considération qui paraît avoir amené à cette solution est une idée de protection des ouvriers français. Le législateur a voulu empêcher qu'un ouvrier français, victime d'un accident à l'étranger, restât privé d'indemnité par l'effet d'une circonstance occasionnelle. Or, il se pouvait que la loi du pays où a eu lieu l'accident ne lui accordât aucun droit ou tout au moins qu'elle exigeât la continuation de résidence sur son territoire.

(1) *Journal officiel* du 4 avril 1900, p. 2113.

CHAPITRE VI

Des conventions diplomatiques relatives aux accidents du travail.

Les règles défavorables aux ouvriers étrangers, qui ont été inscrites dans la loi française et dans un grand nombre de lois étrangères, soulèvent, nous l'avons vu, des critiques nombreuses. Les partisans de ces dispositions législatives ne soutiennent pas et ne pouvaient, en effet, soutenir qu'elles constituent la solution idéale de la question. Au point de vue théorique, elles ne sont pas défendables ; on s'efforce seulement de les justifier par des considérations pratiques. On montre que, sans elles, des fraudes seraient à craindre, que l'intérêt social n'est plus en jeu quand il s'agit de non résidants et qu'un pays serait dupe en dépensant son argent au profit d'étrangers sans réciprocité pour ses nationaux. Mais sur le terrain de l'humanité et de la justice, tout ce que l'on peut faire, c'est montrer que les étrangers ne sont pas les seuls sacrifiés par la législation nouvelle d'assurances.

On a donc cherché le moyen de faire disparaître, ou tout au moins d'atténuer dans une large mesure, les inconvénients pratiques qui résulteraient de l'assimilation des étrangers aux nationaux et il a paru que ce moyen n'était autre que des conventions diplomatiques de réciprocité.

Si tous les Etats étaient au même degré de développement dans la législation ouvrière, la conclusion de ces ententes serait assez facile. Par des concessions réciproques on arriverait à établir un régime international du travail qui généraliserait le principe d'assimilation des étrangers aux nationaux. Malheureusement beaucoup d'Etats sont encore peu avancés sur ce point ; ils n'ont donc rien à offrir en échange des avantages qui pourraient leur être accordés par d'autres. Par suite, il n'est pas possible, à l'heure actuelle, d'établir dans son ensemble un véritable droit ouvrier international en procédant par voie de grandes conférences internationales. Tout ce qu'il est possible de faire, c'est, pour un Etat disposé à entrer dans cette voie, de conclure une série de traités de réciprocité avec les Etats qui, possédant une législation analogue à la sienne et animés du même esprit, accorderaient à ses nationaux les mêmes avantages qu'il consentirait à concéder aux leurs.

Sur le terrain des assurances contre les accidents du travail, comme il existe aujourd'hui, presque en tous pays, une législation spéciale, des ententes de ce genre étaient possibles et il en a été conclu, en effet, un certain

nombre dans ces dernières années. Elles réagissent contre la tendance trop exclusivement nationale de ces législations, en appliquant aux ressortissants des Etats signataires, le même traitement, sans distinction de nationalité.

La France n'a pas été la dernière nation qui ait signé des conventions de cette nature. Tout au contraire, c'est entre elle et l'Italie qu'a été conclue la première, le 15 avril 1904. Ce traité franco-italien a déterminé l'insertion, dans la loi française du 31 mars 1905, d'une disposition visant expressément la conclusion d'autres conventions semblables, et il en a été signé, en effet, un certain nombre, par le gouvernement français. Divers Etats de l'Europe centrale ont aussi conclu des traités de travail visant les assurances ouvrières et spécialement les accidents du travail.

Nous allons tout d'abord étudier le traité de travail franco-italien, en second lieu les dispositions de la loi française de 1905 visant les conventions diplomatiques en matière d'accident du travail ; enfin nous examinerons les conventions conclues par la France en application de cette disposition ainsi que les accords de même nature, conclus entre Etats étrangers.

SECTION I. — Le traité de travail franco-italien du 15 avril 1904.

Ce traité a une importance particulière parce qu'il n'est pas seulement le premier traité relatif aux acci-

dents du travail, mais aussi le premier traité de travail. Ce n'est pas que l'idée d'une réglementation des questions relatives au travail soit nouvelle. Déjà, en 1811, elle avait été émise par Owen et, en 1866, l'Association internationale des travailleurs en avait fait un article de son programme (1). Dans le domaine des faits, la Conférence de Berlin avait en 1890 émis une série de résolutions relatives à la réglementation du travail. Mais c'est la première fois que deux Etats s'entendent pour conclure une convention spéciale au traitement de leurs ouvriers respectifs.

L'initiative du traité est due à M. Luzzatti. Après un échange de vues entre cet homme d'Etat et l'ambassadeur français près du Quirinal, dans le cours de l'année 1902, les négociations officielles commencèrent lorsque M. Luzzatti fut devenu ministre du Trésor et aboutirent à la signature du traité le 15 avril 1904 (2).

Le traité embrasse dans son ensemble la question des lois d'assurance et de prévoyance dans les deux pays ; c'est la première partie. Puis, dans une seconde partie, il vise l'application de la législation ouvrière, spécialement en Italie. Le groupement de ces deux ordres de questions s'explique si l'on considère les motifs qui ont amené les deux pays à conclure cette convention. Le but visé par M. Luzzati était d'obtenir, pour les nombreux

(1) Raynaud, *Droit international ouvrier*, p. 73.

(2) Pour plus de détails sur l'élaboration ainsi que sur la ratification du traité, voyez Albert Métin, *Les traités ouvriers*, p. 48 et suiv.

italiens travaillant en France, l'application de notre loi sur les accidents et aussi, éventuellement, de la future loi sur les retraites. Mais la France pouvait-elle faire cette concession sans autre avantage que la réciprocité de traitement ? Ce n'était pas admissible. En effet, le Parlement italien avait voté, le 17 mars 1898, une loi d'assurance contre les accidents du travail accordant aux étrangers le même traitement qu'à ses nationaux, mais l'avantage qu'en retirait la France était assez faible en raison du petit nombre d'ouvriers français travaillant en Italie, 554 seulement d'après le recensement de 1901. Au contraire, l'Italie avait un intérêt capital à voir écarter au profit de ses nationaux les dispositions finales de l'article 3 de notre loi de 1898, car le recensement de 1901 accusait la présence, en France, de 187.911 ouvriers et employés italiens.

Mais, d'autre part, on se plaignait depuis longtemps, chez nous, de ce que l'Italie n'appliquait pas les lois relatives à la protection des femmes et des enfants et à la durée du travail, ce qui mettait notre industrie en état d'infériorité vis-à-vis de l'industrie italienne. L'Italie s'est donc engagée à appliquer effectivement les lois ouvrières, en échange des concessions accordées par la France aux ouvriers italiens, en matière d'assurances.

Des dispositions du traité franco-italien, nous ne retiendrons ici que ce qui concerne les accidents du travail.

Nous avons vu quelle était, avant le traité, la situation

des ouvriers italiens en France. Ne bénéficiant d'aucun traitement de faveur, ils étaient assujettis à toutes les déchéances qui frappaient les ouvriers étrangers et leurs ayants droit en cas de non résidence en France. Quant à la situation des ouvriers français en Italie, la loi italienne du 17 mars 1898 ne faisait aucune distinction suivant la nationalité des victimes d'accidents ou de leurs représentants. L'article 2 détermine, en effet, de la manière suivante les personnes appelées à bénéficier de ses dispositions : « Est considéré comme ouvrier quant aux effets de la présente loi : 1° Quiconque est, à titre permanent ou temporaire, et moyennant une rémunération fixe où à la tâche, occupé à un travail hors de sa propre habitation ; 2° Quiconque, dans les mêmes conditions, même sans prendre part matériellement au travail, surveille le travail d'autrui, pourvu que sa rémunération fixe ne dépasse pas 7 liras par jour et ne lui soit pas payée par période de plus d'un mois ; 3° L'apprenti qui, avec ou sans salaire, participe à l'exécution du travail. »

La loi italienne indemnise toujours la victime ou ses ayants droit au moyen d'un capital. Cette règle qui peut, à d'autres égards, être fort critiquable, a du moins le mérite de supprimer les difficultés que soulève le paiement de rentes en pays étranger.

Il y avait donc une différence absolue de traitement entre les ressortissants des deux pays. Les modifications que le traité franco-italien apporte à cette situation de part et d'autre, sont inscrites dans le paragraphe D

de l'article 1^{er}, ainsi conçu : « Les ouvriers et employés de nationalité italienne, victimes en France d'accidents par le fait ou à l'occasion du travail, ainsi que leurs représentants résidant en France, auront droit aux mêmes indemnités que les français et réciproquement . »

« Les Italiens bénéficiaires de rentes, cessant de résider en France, ainsi que les représentants de la victime qui ne résideraient pas en France au moment de l'accident, auront droit à des indemnités à déterminer. Les capitaux constitutifs de ces indemnités, évalués d'après un tarif annexé à l'arrangement, pourront être versés à la Caisse nationale italienne de prévoyance, à charge par elle d'assurer le service des rentes. La Caisse nationale italienne d'assurance contre les accidents du travail acceptera également, suivant tarif conventionnel, pour le risque d'indemnité aux représentants ne résidant pas en France des ouvriers italiens victimes d'accidents, les réassurances des assureurs français désireux de se décharger éventuellement de toutes recherches et démarches à cet égard. Des avantages équivalents seront réservés, par réciprocité, pour les français victimes d'accidents en Italie. »

Le premier alinéa de cette clause n'est pas autre chose qu'un rappel des principes de la loi française et de la loi italienne. C'est le deuxième alinéa qui renferme l'innovation. Elle consiste en ce que les italiens bénéficiaires de rentes ainsi que les représentants de la victime, qui ne résideraient pas en France ou cesseraient d'y résider, ne

se verront plus opposer les déchéances prévues par les derniers paragraphes de l'article 3.

Il est à remarquer que cette convention n'imposait pas l'assimilation complète des italiens aux français. Elle ne l'établissait expressément que pour les italiens résidant en France, lesquels en bénéficiaient déjà auparavant. Quant aux non résidants, le traité se bornait à écarter l'application du paragraphe 18 de l'article 3. Ils auraient droit désormais à une indemnité, mais le chiffre de cette indemnité n'était pas précisé ; il ne devait l'être que par un arrangement ultérieur.

Cet arrangement a été conclu le 9 juin 1906 entre les deux gouvernements (1). Il fait disparaître toute différence de traitement entre les ouvriers italiens et leurs représentants, résidants ou non et les ouvriers français, ainsi que cela résulte des articles 1 et 2 :

Art. 1^{er}. « Les ouvriers ou employés de nationalité italienne, victimes d'accidents par le fait ou à l'occasion du travail sur le territoire français, ou leurs représentants, auront droit aux mêmes indemnités que celles qui sont accordées aux ouvriers ou employés de nationalité française et réciproquement. »

Art. 2. « Ces dispositions sont également applicables, dans les conditions prévues aux articles ci-après, aux ayants droits qui ne résidaient pas sur le territoire du

(1) *Journal officiel* du 28 avril 1906, *Documents parlementaires*, Chambre, p. 129.

pays où s'est produit l'accident, ou qui ont postérieurement cessé d'y résider. »

Quant aux ouvriers français et à leurs représentants, la convention leur assure des avantages équivalents à ceux dont bénéficient les italiens, mais nous avons vu qu'il en était ainsi dès auparavant, en vertu de la loi italienne elle-même. La véritable compensation accordée à la France n'est donc pas là, elle est dans les dispositions du traité relatives à l'application des lois ouvrières en Italie.

Si la convention s'en était tenue là, elle aurait laissé subsister le principal motif invoqué pour justifier les dispositions relatives aux étrangers dans notre loi de 1898 ; nous voulons parler de la crainte de fraudes qui pourraient se produire dans la détermination de l'état civil des prétendus ayants droit résidant à l'étranger. C'est pour y obvier qu'a été insérée dans le traité une clause spéciale. Si le patron ou les assureurs français craignent d'être trompés, ils peuvent, au lieu de faire eux-mêmes le service des rentes, déposer le capital constitutif de ces rentes à la Caisse nationale italienne de prévoyance qui se chargera d'en effectuer le service.

Si le patron ou l'assureur préfèrent éviter le versement d'un capital et faire eux-mêmes le service des arrérages ou indemnités, il leur est loisible de le faire et, pour éviter toute difficulté, de verser ces arrérages ou indemnités entre les mains de l'autorité consulaire de l'autre pays qui produira les pièces justificatives et se chargera

de l'envoi des sommes au destinataire (art. 4 de l'arrangement du 9 juin 1906).

Si l'assureur veut éviter toute recherche ou démarche relativement aux représentants ne résidant pas en France, il peut contracter une réassurance du risque d'indemnité auprès de la Caisse nationale italienne d'assurances, suivant un tarif conventionnel annexé à l'arrangement du 9 juin 1906 (art. 1^{er} du traité et art. 5. de l'arrangement.) Bien que les textes ne parlent que d'un assureur, il ne paraît pas douteux que la même faculté appartienne à un patron non assuré pour qui les recherches à faire à l'étranger relativement aux ayants droit présenteraient encore plus de difficultés que pour une compagnie d'assurances.

Enfin, si le chef d'entreprise ou l'assureur a constitué à la Caisse nationale française des retraites pour la vieillesse le capital des rentes dues à des ouvriers italiens ou à leurs représentants, les arrérages seront servis à ces derniers par la Caisse nationale italienne de prévoyance et la Caisse française se libèrera envers celle-ci par l'envoi trimestriel du montant des arrérages échus qu'elle eût payés en France (art. 6 de l'arrangement.)

Quant aux indemnités dues à des ouvriers français blessés en Italie, le chef d'entreprise peut les verser à la Caisse nationale italienne de prévoyance qui les fera parvenir aux intéressés par mandats postaux. En cas d'accident mortel, les indemnités allouées aux représentants de l'ouvrier français pourront être versées globalement

à la Caisse des dépôts et consignations qui en tiendra le montant à la disposition des intéressés sous justification de leurs droits (art. 7 de l'arrangement.)

Telles sont les clauses principales du traité franco-italien et de l'arrangement qui l'a suivi. On voit combien ils facilitent le paiement des indemnités d'un pays dans l'autre. Les deux Etats se prêtant un mutuel appui, il devient aisé d'éviter les fraudes et par là tombe le principal argument invoqué pour justifier les dispositions rigoureuses concernant les étrangers.

**SECTION II. — Le principe de réciprocité diplomatique
dans la loi du 31 mars 1905.**

Lorsque le traité de travail franco-italien fut conclu, une proposition était déjà depuis un certain temps en discussion devant les Chambres françaises, tendant à introduire dans la loi en préparation qui modifiait celle du 9 avril 1898, le principe de la réciprocité diplomatique. Et, en effet, la loi du 31 mars 1905 renferme une disposition en ce sens, qui constitue le dernier alinéa du nouvel article 3.

Ce texte a subi, avant d'aboutir à la rédaction actuelle, plusieurs remaniements. Ce n'était pas d'ailleurs, la première fois que le principe de réciprocité était posé devant la Chambre des députés. Déjà l'article 7 du projet adopté par elle en 1893 admettait la réciprocité législative, mais elle disparut dans la suite des travaux préparatoires.

C'est également la réciprocité législative qui figurait dans le projet primitif de la loi de 1905. Voici quel était le texte voté par la Chambre des députés, le 3 juin 1901 : « Les représentants d'un ouvrier étranger ne recevront aucune indemnité si, au moment de l'accident, ils ne résidaient pas sur le territoire français, à moins qu'un décret rendu en Conseil d'Etat n'ait rendu applicables, en ce cas, pour leur nationalité, à raison de la législation en vigueur sur la matière, les dispositions contenues dans les deux alinéas précédents. »

M. Mirman exposait ainsi les motifs de ce changement de législation : « Il est un cas où nous ne pouvons refuser toute indemnité aux familles étrangères résidant hors de France : c'est celui où, dans leur pays d'origine, règne une législation ouvrière accordant aux travailleurs français des avantages équivalents. Bien que le nombre des ouvriers français résidant à l'étranger ne puisse être comparé au nombre des ouvriers étrangers résidant en France, ils nous paraît impossible de ne tenir aucun compte de cette équivalence de législation. Nous vous demandons, en conséquence, de décider que la règle privant de toute réparation les représentants de l'ouvrier étranger « qui, au moment de l'accident, ne résidaient pas sur le territoire français », fléchira dans le cas où cette équivalence existera » (1).

D'après le texte adopté conformément à ces motifs,

(1) Rapport de M. le député Mirman, p. 342.

seule la situation des représentants de la victime pouvait être améliorée ; on leur appliquait le même mode d'indemnisation qu'aux ouvriers cessant de résider sur le territoire français, c'est-à-dire le paiement d'un capital égal à trois fois la rente à laquelle ils auraient eu droit s'ils avaient résidé en France. Pour qu'il en fût ainsi, il fallait la réunion de deux conditions : 1° Que la législation de leur pays d'origine accordât des avantages analogues aux représentants français d'ouvriers français ; 2° Que ce régime plus favorable leur fût accordé par décret rendu en Conseil d'Etat.

Au Sénat, la commission proposa tout d'abord d'ajouter après « à moins qu'un décret en Conseil d'Etat », les mots « ou une convention internationale » (1). Par là était introduit le principe de réciprocité diplomatique qui devait finalement subsister seul. Il en fut déjà ainsi dans la deuxième rédaction proposée par la commission du Sénat : « Les représentants étrangers d'un ouvrier étranger ne recevront aucune indemnité si, au moment de l'accident, ils ne résidaient pas sur le territoire français, à moins que leur pays d'origine n'ait garanti par traité des avantages équivalents à nos nationaux » (2). La réciprocité diplomatique ainsi substituée à la réciprocité législative restait d'une application limitée puisqu'elle

(1) 1^{er} Rapport supplémentaire de M. le sénateur Chovet, du 19 décembre 1903, p. 547.

(2) 3^e Rapport supplémentaire de M. le sénateur Chovet, du 17 mars 1904, p. 167.

continuait à n'avoir d'autre effet que de permettre d'écarter la règle privant de toute indemnité les ayants droit non résidants au moment de l'accident.

Le texte définitif a, au contraire, une portée générale. Il vise à la fois les victimes d'accidents et leurs ayants droit, ainsi que cela résulte du renvoi qu'il fait aux trois alinéas précédents : « Les dispositions des trois alinéas précédents pourront toutefois être modifiées par traités dans la limite des indemnités prévues au présent article, pour les étrangers dont les pays d'origine garantiraient à nos nationaux des avantages équivalents. » Il résulte de ce texte que les conditions auxquelles le gouvernement est autorisé à conclure un traité avec un Etat étranger, accordant aux sujets de cet Etat un régime plus favorable, sont au nombre de deux : 1° Que les droits consentis aux étrangers restent dans les limites prévues à l'article 3 ; 2° Que le pays contractant accorde à nos nationaux des avantages équivalents.

L'obligation imposée au gouvernement de ne pas dépasser dans les concessions qu'il fait aux étrangers, la limite des droits que l'article 3 reconnaît à nos nationaux, est facile à justifier. Le législateur n'a pas voulu que des étrangers pussent bénéficier d'un traitement plus favorable que celui auquel peuvent prétendre les français. Il est, en effet, tout naturel que le maximum des droits accordés aux étrangers soit l'assimilation pure et simple avec les nationaux. Dans le cas contraire, les ouvriers français seraient fondés à se plaindre de la si-

tuation inférieure qui leur serait faite, et les patrons du surcroît de charges qui leur serait imposé pour l'indemnisation des étrangers. Ainsi, le gouvernement ne peut, par exemple, accorder à des ouvriers étrangers le bénéfice de l'article 1382 du Code civil, en cas de faute du patron, alors même que l'Etat auquel ils ressortissent permettrait aux français victimes d'accidents sur leur territoire d'obtenir, dans la même hypothèse, le bénéfice d'une disposition analogue. De même encore, il n'est pas possible d'insérer dans une convention, même en échange d'une concession semblable, une clause accordant au frère d'un ouvrier décédé le droit de réclamer une indemnité.

La seconde condition est une condition de réciprocité. Le gouvernement français ne peut accorder de concessions aux Etats étrangers que moyennant des avantages équivalents. Et en effet, lorsque le législateur consentait à faire une brèche par voie d'accords diplomatiques aux dispositions défavorables aux ouvriers étrangers, ce qu'il avait principalement en vue, ce n'était pas de remédier à la pénible situation de ces derniers, c'était d'obtenir, pour nos ouvriers travaillant à l'étranger, un traitement meilleur de la part des pays qui les emploient. La réciprocité n'est donc pas seulement une condition des accords sur cette matière, elle en est le véritable but. Le désir de ne pas imposer aux industriels français une charge plus lourde que celle que supporteraient ceux

des pays voisins est un autre motif d'exiger la réciprocité.

En réclamant pour les ouvriers français des « avantages équivalents » à ceux que la France accorde aux nations contractantes, le législateur n'a pas eu en vue un traitement absolument identique. Il est évident, en effet, que l'on ne peut exiger d'un Etat étranger qu'il accorde aux ouvriers français exactement les mêmes indemnités que la loi française accorde aux ressortissants de cet Etat. Les tarifs diffèrent suivant les pays et, si celui avec qui nous traitons ne donne à ses propres sujets que des indemnités inférieures à celles de la loi française de 1898, le maximum que l'on puisse lui demander c'est l'assimilation des ouvriers français à ses nationaux. Ainsi l'Italie indemnise les victimes d'accidents au moyen d'un capital, tandis qu'en France elles obtiennent des rentes. De l'accord franco-italien et de l'arrangement qui l'a suivi, il résulte que les français travaillant en Italie recevront, en cas d'accident, le même capital que s'ils étaient italiens, tandis que les italiens travaillant en France auront droit à la même rente que s'ils étaient français. Il y a là une situation analogue à celle qui existe dans les traités de commerce où deux Etats s'accordent réciproquement le bénéfice de leur tarif minimum malgré la différence des droits portés à ces tarifs.

L'équivalence absolue serait d'ailleurs impossible à réaliser à un autre point de vue qui est celui du nombre des ouvriers de chacun des deux Etats qui travaillent

sur le territoire de l'autre. Il existe de ce chef de grandes inégalités de sorte que l'une des parties obtiendra forcément plus que l'autre.

L'article 3, dernier alinéa, renvoie aux trois alinéas précédents. Il en résulte que toutes les dispositions relatives aux étrangers sont susceptibles de disparaître par voie de traités internationaux. Nous avons vu que les projets primitifs se bornaient à rendre possible la suppression de la déchéance totale qui frappe les ayants droit non résidents au moment de l'accident. C'est toujours la crainte de fraudes qui avait fait obstacle à ce que l'on supprimât la conversion de la rente en capital, pour les victimes et leurs représentants. Mais les traités peuvent prendre des mesures pour faciliter le service des arrérages à l'étranger et nous avons vu qu'il en était ainsi dans l'arrangement franco-italien. Les fraudes deviennent aisées à éviter lorsque les Etats contractants se prêtent un mutuel appui. De plus, offrir seulement aux Etats étrangers la suppression du paragraphe 18, relatif aux ayants droit non résidents lors de l'accident, n'eût pas été une concession suffisante pour les déterminer à accorder en échange aux ouvriers français de sérieux avantages. C'est donc avec raison que le législateur a permis d'assimiler complètement dans les traités les étrangers aux nationaux. Le gouvernement pourrait, d'ailleurs, au cas où un autre pays ne lui ferait pas des concessions suffisantes, limiter les siennes à une partie seulement des dispositions de notre loi et, par

exemple, se borner à supprimer pour les nationaux de ce pays l'application de l'alinéa 18.

SECTION III. — Accords relatifs aux accidents du travail.

§ 1. — Accords conclus par la France.

La disposition finale de l'article 3 de la loi de 1898 modifiée en 1905, n'est pas restée lettre morte. Elle a été suivie de la conclusion par la France, dans le cours de l'année 1906, de deux traités de réciprocité, l'un avec la Belgique (21 février), l'autre avec le Luxembourg (27 juin). Ces deux accords sont rédigés en termes identiques ; ce que nous allons dire du traité franco-belge s'applique donc également au traité franco-luxembourgeois.

A la différence du traité franco-italien, la convention avec la Belgique a uniquement en vue la question des accidents du travail. Nous avons dit que la loi belge du 24 décembre 1903 assimilait complètement les étrangers aux sujets belges (1). Au contraire, la loi française édicte contre les étrangers des dispositions rigoureuses qui n'avaient nulle part soulevé plus de protestations qu'en Belgique. Par suite du nombre considérable des ouvriers belges travaillant en France, qui s'élève à plus de 150.000 personnes, la Belgique avait un intérêt capital à s'efforcer d'obtenir des concessions. Aussi est-ce

(1) Il en est différemment de la loi luxembourgeoise. V. ci-dessus, chap. IV.

sur la demande du gouvernement belge qu'a été conclu le traité du 21 février 1906 (1).

L'article 1^{er} établit l'assimilation absolue des ouvriers belges travaillant en France aux ouvriers français et réciproquement. En voici le texte : « Les sujets belges, victimes d'accidents du travail en France, ainsi que leurs ayants droit, seront admis au bénéfice des indemnités et des garanties attribuées aux citoyens français par la législation en vigueur sur la responsabilité des accidents du travail ».

« Par réciprocité, les citoyens français, victimes d'accidents du travail en Belgique ainsi que leurs ayants droit, seront admis au bénéfice des indemnités et des garanties attribuées aux sujets belges par la législation en vigueur sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail. »

A ce principe général, l'article 2 apporte une exception qui vise « les personnes détachées à titre temporaire et occupées depuis moins de six mois sur le territoire de celui des deux Etats contractants où l'accident est survenu, mais faisant partie d'une entreprise établie sur le territoire de l'autre Etat. Dans ce cas, les intéressés n'auront droit qu'aux indemnités et garanties prévues par la législation de ce dernier Etat. — Il en sera de même pour les personnes attachées à des entreprises de transport et occupées de façon intermittente, même habi-

(1) *Journal officiel*, 14 juin 1906, p. 3925.

tuelle dans le pays autre que celui où les entreprises ont leur siège. »

Dans les deux hypothèses prévues par cet article, on appliquera donc la loi du lieu du contrat.

L'article 3 vise les exemptions de droits de timbre, de greffe et d'enregistrement accordées par les lois des deux pays aux victimes d'accidents pour tous les actes de la procédure. Il décide qu'elles seront applicables aux ouvriers belges en France et aux ouvriers français en Belgique.

Enfin, d'après l'article 4, « les autorités françaises et belges se prêteront mutuellement leurs bons offices en vue de faciliter de part et d'autre l'exécution des lois relatives aux accidents du travail. »

Le traité est conclu sans limitation de durée. Il cesserait de recevoir application un an après qu'il aurait été dénoncé par l'un des Etats contractants (art. 5).

Les traités avec la Belgique et le Luxembourg sont jusqu'ici les seuls qui aient été conclus par la France en matière d'accidents du travail depuis la loi du 31 mars 1905. Mais il existe un projet de traité de même nature entre la France et la Grande-Bretagne (1). La loi anglaise de 1897, modifiée en 1906, ne frappe les ouvriers français victimes d'accidents d'aucune déchéance, car les étrangers y sont assimilés aux nationaux. La différence de traitement que la loi française impose aux ouvriers

(1) V. Albert Métin, *Les traités ouvriers*, p. 126.

anglais a conduit le gouvernement du Royaume-Uni à proposer à la France un arrangement analogue à ceux que ce dernier Etat a conclus avec la Belgique et le Luxembourg. Comme les deux législations française et anglaise, bien qu'assez différentes, accordent en somme aux victimes d'accidents des indemnités à peu près équivalentes, et comme, d'autre part, le nombre des ouvriers anglais en France est sensiblement égal à celui des ouvriers français en Angleterre, il semble bien que les négociations ne présenteront pas de grandes difficultés et que l'accord sera signé à brève échéance.

§ 2. — Accords conclus entre Etats étrangers.

L'exemple du traité franco-italien du 15 avril 1904 a déterminé un certain nombre d'Etats de l'Europe à négocier des accords de même nature. Les premiers qui aient été signés ont pris la forme de clauses insérées dans les traités de commerce. Le mouvement en faveur des traités de travail coïncidait, en effet, avec le renouvellement des traités de commerce dans l'Europe centrale.

Ce fut tout d'abord l'article 17 du traité de commerce du 15 juillet 1904, entre l'Italie et la Suisse, ainsi conçu : « Les parties contractantes s'engagent à examiner d'un accord commun et amical le traitement des ouvriers italiens en Suisse et des ouvriers suisses en Italie à l'égard des assurances ouvrières, dans le but d'assurer,

par des arrangements opportuns, aux ouvriers des nations respectives dans l'autre pays un traitement qui leur accorde des avantages autant que possible équivalents. »

« Ces arrangements seront consacrés, indépendamment de la mise en vigueur du présent traité, par un acte séparé ».

Nous retrouvons exactement la même clause dans l'article 2, § a du traité de commerce entre l'Allemagne et l'Italie, du 3 décembre 1904.

L'article 6 du traité de commerce du 25 janvier 1905, entre l'empire allemand et l'Autriche-Hongrie, est analogue aux précédents, mais il a une portée plus large en ce qu'il vise, non seulement les assurances ouvrières, mais aussi la réglementation du travail (1).

Les accords dont nous venons de parler constituent de simples projets à réaliser par des arrangements ultérieurs. Tout autre est le caractère que présente l'accord entre la Belgique et le Luxembourg, daté du 15 avril 1905. Les accidents du travail en constituent le but unique et son application est immédiate. Les Belges dans le Grand-duché et les Luxembourgeois en Belgique sont complètement assimilés aux nationaux. Les clauses de ce traité sont d'ailleurs les mêmes que celles du traité franco-belge cité plus haut.

De même, l'Allemagne a conclu, le 2 septembre 1905,

(1) On trouvera le texte de ces traités dans le *Bulletin de l'office du travail*, 1905, p. 428 et suiv.

avec le Grand-duché de Luxembourg, un traité de réciprocité. En vertu de l'article 1^{er}, les ouvriers de l'un des deux Etats travaillant sur le territoire de l'autre sont soumis à la loi du pays où se trouve le siège principal de l'entreprise qui les emploie. Une disposition spéciale vise les employés des chemins de fer qui franchissent la frontière avec les trains qui la traversent. Les entreprises agricoles et forestières sont exclues de l'accord parce que, contrairement à la législation allemande, la loi luxembourgeoise sur les accidents ne s'étend pas à ces exploitations.

En cas de doute sur la loi applicable, ce sont les autorités de l'Etat dans lequel auront été accomplis les travaux qui trancheront la difficulté avec compétence exclusive et en dernier ressort (art. 2). Dans l'application des règles de l'assurance accidents, les organisations et juridictions compétentes des deux pays se prêteront une aide mutuelle (art. 5).

Que faut-il penser du principe de réciprocité vers lequel tendent de plus en plus les législations d'assurance et de responsabilité en matière d'accidents ? On l'a loué sans réserve et on y a vu le moyen idéal de concilier la protection du travail national avec les sentiments d'humanité. En généralisant la pratique des traités de réciprocité, on tend de plus en plus à supprimer dans les législations les dispositions rigoureuses qui frappent les étrangers de déchéances, de sorte qu'il est possible de prévoir l'établissement d'un véritable droit international

ouvrier, non seulement pour les accidents du travail, mais pour toutes les lois de protection ouvrière (1).

Il y a certainement du vrai dans ce raisonnement. Mais il faut cependant reconnaître que le résultat recherché eût été bien plus sûrement et bien plus rapidement atteint si, comme l'ont fait certains d'entre eux, tous les Etats avaient purement et simplement admis l'assimilation complète des étrangers aux nationaux. Il est fort regrettable que le législateur allemand dont on ne saurait trop admirer le remarquable effort en matière d'assurance n'ait pas cru devoir adopter ce principe. En frappant, au contraire, les étrangers de certaines déchéances, il a engagé d'autres pays à entrer dans la même voie. Dans la crainte de mettre son industrie en état d'infériorité, et surtout dans l'espoir d'obtenir des concessions pour les nationaux, chacun a jugé nécessaire d'assujettir les étrangers à un régime spécial et défavorable.

Contre cette regrettable tendance législative, les traités de réciprocité constituent un remède nécessaire et, à cet égard, il convient d'en souhaiter la généralisation, mais tout en ne perdant pas de vue qu'il y a là une sorte de marchandage peu conforme à la dignité des Etats. Que cette politique du donnant donnant soit pratiquée dans les traités de commerce qui ont en vue la prospérité de l'industrie et du commerce d'un pays, où il s'agit,

(1) V. notamment Raynaud, *Droit international ouvrier*.

en un mot, d'une affaire financière, nous ne saurions y voir d'inconvénient. Mais dans un traité de travail, ce qui est directement en jeu, c'est la vie même des ouvriers victimes d'accidents.

Du reste, même sur le terrain pratique, les traités de réciprocité ne réalisent qu'à demi le but vers lequel ils tendent, de mettre les Etats contractants sur le pied d'égalité quant à l'indemnisation des accidents. Par le fait de la différence qui existe entre les Etats dans le nombre des ouvriers étrangers qu'ils emploient, il y en a forcément qui accordent plus qu'ils n'obtiennent et la réciprocité n'existe qu'en partie.

Quoi qu'il en soit, si l'on admet l'idée de réciprocité, mieux vaut encore la réciprocité diplomatique que la réciprocité législative. La première, en effet, agit plus activement que la seconde. Des échanges de vue qu'elle nécessite entre les négociateurs peuvent sortir des idées fécondes pour le progrès de la législation ouvrière. Enfin, elle permet de préciser les points douteux, de faire les distinctions jugées nécessaires et par là elle rend plus facile l'établissement de cette égalité de situation que les Etats cherchent à obtenir.

De grands efforts sont tentés depuis plusieurs années pour arriver à faire disparaître les dispositions défavorables aux étrangers. La question est à l'ordre du jour dans les Congrès internationaux qui s'occupent de la législation ouvrière.

C'est ainsi que le Congrès de l'Association interna-

tionale pour la protection légale des travailleurs qui a eu lieu à Bâle en 1904 avait chargé une commission spéciale d'étudier l'application des lois nationales d'assurances aux ouvriers étrangers. Un projet fut élaboré par M. Feigenwinter (Suisse) et, après une discussion à laquelle prirent part notamment deux représentants de la France, MM. Millerand et Jay, l'assemblée adopta le texte que nous avons cité précédemment (1) et qui pose le principe de l'assimilation des étrangers aux nationaux.

Mais si l'accord est fait sur le principe, il en va différemment des moyens de le mettre en pratique. Dans le but de résoudre le problème, le Congrès de Bâle a émis la résolution suivante :

« Les sections nationales devront, avant la prochaine assemblée générale, fournir au bureau de l'Association, un rapport sur les voies et moyens d'application de ce principe dans l'intérieur de chaque pays et dans les relations internationales, au double point de vue de la responsabilité civile et de l'organisation de l'assurance ».

Une commission s'est réunie en avril 1906 pour étudier la question. On y a retrouvé en présence les deux idées opposées, l'une qui veut inscrire l'égalité de traitement entre les étrangers et les nationaux dans la loi elle-même, l'autre qui préfère s'en tenir aux accords internationaux.

Ce problème a également occupé une place impor-

(1) V. *suprà*, chap. V.

tante dans les travaux du dernier Congrès international des accidents du travail et des assurances sociales qui s'est tenu à Vienne en 1905. La thèse de l'assimilation des étrangers aux nationaux dans les lois elles-mêmes, sans condition de réciprocité, y a rencontré plusieurs partisans (1).

(1) Voyez les rapports de M. Vincenzo Magaldi, *Les ouvriers étrangers et la législation des assurances ouvrières*, et de M. Ludwig Lass, *Rapports internationaux du droit de l'assurance ouvrière*.

CHAPITRE VII

Les retraites ouvrières et les ouvriers étrangers.

De tous les risques qui menacent l'ouvrier, celui des accidents du travail est le seul jusqu'ici qui ait été l'objet d'une législation spéciale dans presque tous les Etats. Contre le chômage il n'y a encore aucune loi et cela s'explique par des difficultés particulières, inhérentes à cette matière et notamment par celle de trouver un moyen pratique de faire la distinction nécessaire entre le chômage forcé et le chômage volontaire. Le seul mode d'intervention de l'Etat qui ait été pratiqué jusqu'à présent a consisté dans des subventions aux caisses de chômage. Mais ces caisses sont des organes absolument libres, créés, pour la plupart, par des syndicats et auxquels il est loisible de s'affilier aussi bien aux étrangers qu'aux nationaux.

En prévision du vote de lois relatives au chômage, la convention franco-italienne du 15 avril 1904 pose, dans son article 1^{er}, § e, le principe d'un accord à intervenir entre les deux Etats contractants pour régler la situa-

tion de leurs ressortissants respectifs : « L'admission des ouvriers et employés italiens, en France, à des institutions d'assurances ou de secours contre le chômage subventionnées par les pouvoirs publics, l'admission des ouvriers et employés français, en Italie, à des institutions de même nature, seront réglées, le cas échéant, après le vote dans les deux pays, de dispositions légales relatives à ces institutions. »

Contre l'invalidité et la vieillesse, il existe déjà plusieurs lois de retraites dont la première a été la loi allemande du 22 juin 1889. En France, un projet est à l'étude depuis plusieurs années et il a été voté à la Chambre en 1906 (1). Bien que le principe des retraites soit universellement admis aujourd'hui, les difficultés d'organisation pratique et notamment la question financière sont cause du long retard mis à la réalisation de cette réforme. En attendant, le seul moyen, pour l'ouvrier, de se constituer une retraite est de prélever sur son salaire de quoi opérer des versements volontaires à la Caisse nationale des retraites pour la vieillesse. L'article 14 de la loi du 20 juillet 1886 admet expressément les étrangers résidant en France à faire des versements à la dite Caisse, aux mêmes conditions que les nationaux. Ils sont seulement privés des bonifications accordées par l'article

(1) La législation spéciale aux mines est, en France, comme dans beaucoup de pays, en avance sur la législation ouvrière générale. Des caisses de secours et de retraites pour les ouvriers mineurs ont été créées par la loi du 29 juin 1894 et fonctionnent depuis le 1^{er} juillet 1895.

11, en cas de blessures graves ou d'infirmités prématurées entraînant incapacité absolue de travail.

La convention franco-italienne du 15 avril 1904 prévoit de tels versements effectués par des italiens résidant en France à la Caisse nationale de prévoyance d'Italie, ou par des français résidant en Italie, à la Caisse nationale des retraites de France. Elle prévoit même par anticipation le moment où des lois de retraites ouvrières auront été votées par les deux Etats contractants et elle pose les principes de la participation aux retraites futures des ressortissants de chacun des deux pays, travaillant sur le territoire de l'autre.

Nous allons examiner tout d'abord quelle solution a été donnée à la question des retraites, pour les ouvriers étrangers, dans la loi allemande qui a, ici encore, exercé la plus grande influence sur l'élaboration du projet français. Nous verrons ensuite quelles sont les dispositions de ce projet relativement aux ouvriers étrangers et enfin dans quelle mesure ces dispositions sont modifiées dans les rapports entre la France et l'Italie par la convention du 15 avril 1904.

SECTION I. — Régime applicable aux ouvriers étrangers dans la législation allemande des retraites.

La loi allemande d'assurances invalidité et vieillesse du 22 juin 1889 ne renfermait aucune disposition spéciale aux ouvriers étrangers. Ils étaient donc assujettis à l'assurance dans les mêmes conditions que les sujets al-

lemands. On avait craint, en les y soustrayant, d'établir une prime à l'emploi de la main-d'œuvre étrangère. Sans doute, le même motif aurait pu être invoqué contre les dispositions de la loi allemande d'assurance-accidents qui frappent les étrangers de certaines déchéances. Mais il est à remarquer que, pour l'assurance invalidité et vieillesse, ce motif avait une portée beaucoup plus grande. En effet, les ressources de cette assurance provenaient de l'Etat, des patrons et des assurés eux-mêmes. Si donc on avait dispensé de l'assurance les ouvriers étrangers, non seulement le patron aurait eu avantage à les employer puisqu'il n'aurait eu aucune prime d'assurance à payer pour leurs retraites, mais ces ouvriers auraient pu se contenter d'un salaire moindre que celui qu'exigeaient les ouvriers allemands puisqu'ils n'auraient pas eu à prélever sur ce salaire la prime d'assurance ; d'où un nouveau motif pour le patron de s'adresser à eux de préférence.

Néanmoins, lors de l'application de la loi, des protestations s'élevèrent contre ce régime des ouvriers étrangers. On trouva injuste que l'Etat fournisse une subvention aux ouvriers étrangers venant concurrencer la main-d'œuvre nationale. Pour satisfaire à ces réclamations, le gouvernement allemand ne jugea pas nécessaire de proposer au Reichstag une modification de la loi sur ce point. C'est dans l'article 4 de la loi existante qu'il trouva le moyen d'y parvenir au moins en partie. Aux termes de cet article, le Conseil fédéral peut dispenser de

l'assurance invalidité et vieillesse certaines personnes que la loi y assujettit en principe. Parmi ces personnes figurent celles qui n'ont que des occupations passagères. Le Conseil fédéral se sert de cette disposition pour relever de l'obligation à l'assurance les ouvriers étrangers qui ne sont employés en Allemagne qu'à des travaux temporaires.

La loi allemande du 22 juin 1889 a été modifiée par celle du 15 juin 1899 qui a élargi les pouvoirs du Conseil fédéral. Le nouvel article 4 est ainsi conçu : « Le Conseil fédéral détermine dans quels cas des travaux passagers n'obligent pas à l'assurance conformément à la présente loi. Le Conseil fédéral est autorisé à dispenser de l'assurance les étrangers admis par l'autorité à séjourner dans l'intérieur de l'Empire pendant une période de temps déterminée et obligés, à l'expiration du délai fixé, de quitter le territoire. Quand il est pris une semblable disposition, les patrons qui emploient ces étrangers sont obligés de verser à l'établissement d'assurance la somme qu'ils auraient dû payer de leurs propres moyens si ces étrangers avaient été soumis à l'obligation de l'assurance ». Par cette dernière disposition on a voulu supprimer l'intérêt que pourrait avoir le patron à employer des étrangers de préférence aux allemands.

Mais, de plus, à l'égard des étrangers qui cessent de résider sur le territoire de l'Empire, l'article 26 dispose : « Si l'ayant droit est un étranger, s'il abandonne sa résidence dans l'Empire allemand, il est désintéressé par l'e

paiement du triple de la rente annuelle. Cette disposition peut être écartée par décision du Conseil fédéral pour certaines régions frontières ou pour les nationaux des Etats étrangers dont la législation accorde des secours correspondants pour les cas d'incapacité de travail et de vieillesse. »

C'est, on le voit, un régime analogue à celui qui résulte de la loi sur les accidents, avec le même tempérament, la réciprocité législative.

SECTION II. — Les ouvriers étrangers dans le projet français des retraites ouvrières.

Le projet de retraites ouvrières actuellement devant les Chambres françaises s'est inspiré, sur bien des points, de la loi allemande. D'après l'article 1^{er} : « Tout ouvrier ou employé, tout sociétaire ou employé par une association ouvrière, tout domestique attaché à la personne a droit, dans les conditions déterminées par la présente loi, à une retraite de vieillesse à soixante ans et, le cas échéant, à une retraite d'invalidité. » L'assurance est obligatoire, mais avec libre choix de l'assureur (art. 2). Comme en Allemagne, les ressources de l'assurance sont constituées par un prélèvement sur le salaire des assurés, par un versement égal des employeurs et par des majorations de l'Etat (art. 3).

C'est l'article 4 qui vise les étrangers. Il est ainsi rédigé : « Les ouvriers et employés étrangers immatriculés en conformité de la loi du 8 août 1893 et résidant en

France sont soumis au même régime que les ouvriers et employés français. »

« Toutefois, ils ne peuvent bénéficier des versements patronaux ou des majorations budgétaires que si les dispositions de la présente loi à cet égard leur sont rendues, en tout ou en partie, applicables par des traités avec les pays d'origine garantissant à nos nationaux des avantages équivalents, ou bien s'il s'est écoulé plus de cinq ans depuis leur immatriculation. Dans ce dernier cas, la retraite éventuelle déjà acquise pendant les cinq premières années est doublée au moyen du fonds de bonification prévu ci-après et, si l'assuré est atteint d'invalidité absolue et permanente de travail ou s'il décède, application est faite des dispositions des articles 9 et 10 » (1).

« Lorsqu'il n'y a pas lieu à l'application de l'alinéa précédent, les versements patronaux sont affectés au fonds de bonification. Les dits versements sont portés à 4 p. 100, lorsque les ouvriers ou employés étrangers ne sont point immatriculés ou ne résident point en France ».

On voit à quelles solutions rigoureuses s'est arrêté le projet actuel. Pour que les ouvriers et employés étrangers aient droit à une rente, il faut une double condition :

(1) L'article 9 vise la liquidation anticipée de la retraite en cas d'invalidité frappant l'ouvrier, en dehors du champ d'application de la loi du 9 avril 1898. L'article 10 accorde une allocation mensuelle à la veuve de l'assuré ou à ses enfants orphelins de père et de mère âgés de moins de seize ans, lorsque cet ouvrier meurt avant d'être pourvu d'une retraite de vieillesse.

1° Qu'ils aient fait à la mairie de la commune où ils exercent leur profession, la déclaration de résidence imposée par la loi du 8 août 1893; 2° Qu'ils résident effectivement en France. Ainsi, à cette dernière condition de fait, qui était également requise, nous l'avons vu, par la loi de 1898 pour le droit à la rente en cas d'accident, le projet de loi sur les retraites ajoute une condition de droit, la déclaration de résidence.

Une autre aggravation que renferme le projet par rapport à la loi sur les accidents résulte de ce que, même lorsque ces deux conditions sont réunies, la rente à laquelle pourra prétendre l'ouvrier ou employé étranger sera absolument infime s'il n'est pas immatriculé sur le registre des étrangers depuis au moins cinq ans. Dans ce cas, en effet, à moins d'un traité de réciprocité avec son pays d'origine, il n'obtiendra qu'une retraite tout à fait minime puisqu'il ne bénéficiera ni de la subvention de l'Etat, ni des versements patronaux.

Pour éviter que la loi future n'encourût le même reproche que celle de 1898 sur les accidents, de favoriser l'emploi de la main-d'œuvre étrangère, on a inséré dans l'article 4 la disposition finale visiblement inspirée des propositions Mirman et Graux en matière d'accidents. Le patron devra toujours effectuer le versement de 2 p. 100 du salaire, même pour les étrangers qui ne seraient pas appelés à en bénéficier. Ce versement patronal est même porté à 4 p. 100 pour les ouvriers ou employés étrangers non immatriculés ou ne résidant pas en France.

Les sommes ainsi payées serviront à constituer le fonds de bonification prévu par la loi. C'est sur ce fonds que l'on prélèvera ce qui sera nécessaire pour doubler la rente acquise pendant les cinq premières années par les ouvriers immatriculés depuis plus de cinq ans, ainsi que l'allocation mensuelle accordée à leur veuve ou à leurs orphelins en cas de décès de l'assuré avant l'âge de la retraite (art. 10).

De toutes ces dispositions il résulte qu'il ne reste que bien peu de place pour l'application du principe d'assimilation des étrangers aux nationaux que le législateur a inscrit à l'alinéa premier de l'article 4.

Contre ces règles si défavorables aux étrangers, des protestations se sont fait entendre au Parlement. M. Vaillant en demanda la suppression. Il faisait remarquer que le projet constituait un recul sur la loi allemande. Il ajoutait que, même au point de vue de la conclusion d'accords diplomatiques, qui est le but que l'on se propose d'atteindre, ces dispositions ne laissaient pas de prêter à la critique. « Ce projet, disait-il, prévoit, pour améliorer la situation des résidants étrangers, les traités qui peuvent intervenir avec leurs pays d'origine. Mais, Messieurs, vous vous placez dans une très mauvaise posture pour signer ces traités, puisque vous êtes déjà en recul par rapport à la législation allemande. Il vous faudrait aller au moins jusqu'où va la législation la plus avancée, celle qui, dès maintenant, assure aux français

des conditions équivalentes à celles qui sont faites aux nationaux de ce pays. »

« Mais il y a mieux : non seulement au point de vue ouvrier, mais je dirai même au point de vue humain, il faudrait enfin effacer ces distinctions absolument barbares entre étrangers et nationaux.

« Il faudrait amorcer la législation de réciprocité en offrant à tous les pays et à l'avantage de nos nationaux les meilleures conditions, déjà inscrites dans notre loi, les dispositions véritablement humaines et d'intérêt ouvrier qui feraient à l'ouvrier étranger la même situation qu'à l'ouvrier français. Il nous serait ainsi permis de réclamer des autres pays qui ont ou qui font des lois d'assurances des conditions équivalentes, semblables, avantageuses pour les ouvriers français. »

M. Millerand répondit que d'accord sur le principe avec M. Vaillant, il croyait que le meilleur moyen de s'en rapprocher était dans les conventions internationales. « Je crois, disait-il, que nous ne pouvons pas aller plus loin sans faire, passez-moi le mot, un marché de dupe. Autant je suis convaincu que notre législation doit être inspirée par les principes de solidarité et de philanthropie les plus larges, autant je pense qu'il ne faut, à aucun moment, perdre de vue nos intérêts propres. Il me paraît que nous sauvegardons les uns et les autres en déclarant que, sans comparer les dépenses qui en résulteraient, nous sommes prêts à faire aux étrangers, le même traitement qu'à nos propres nationaux, mais que

nous ne le ferons pas si, à nos ouvertures, les pays étrangers répondent qu'ils sont résolus à ne pas appliquer la règle de réciprocité. Il me paraît que c'est là une vérité élémentaire et qu'aller plus loin serait commettre une faute certaine » (1).

Ainsi, comme en matière d'accidents du travail, les lois de retraites ouvrières et notamment le projet français s'inspirent des considérations d'intérêt national pour imposer un traitement défavorable aux étrangers et l'on va se retrouver aux prises avec les mêmes difficultés. Ici encore, c'est dans les traités internationaux que chaque Etat va chercher à obtenir des avantages pour ses ouvriers, en échange de concessions qu'il consentira à faire aux autres.

N'eût-il pas été plus simple et surtout plus humain de ne faire aucune distinction entre les ouvriers et employés d'après leur nationalité et d'accorder à tous les mêmes droits quant aux retraites ? On se serait alors efforcé d'obtenir, par des accords diplomatiques, des facilités pour l'application de la loi aux ayants droit résidant à l'étranger, notamment quant à la prestation des pièces justificatives, aux enquêtes, au paiement des arrérages, de pensions.

Mais cette solution n'ayant pas prévalu, il est à prévoir que de nombreuses conventions internationales sui-

(1) Voyez les discours de MM. Vaillant et Millerand, à la séance du 25 janvier 1906, au *Journal officiel* du 26, *Débats parlementaires*, Chambre des députés.

vront le vote des lois dans les divers Etats, comme en matière d'accidents du travail.

SECTION III. — Les retraites ouvrières dans la convention franco-italienne du 15 avril 1904.

Nous avons dit que, dès 1904, et en prévision du vote de la loi sur les retraites ouvrières, les négociations de la convention franco-italienne y avaient introduit des dispositions relatives aux retraites. Elles sont inscrites dans les paragraphes *b* et *c* de l'article premier.

Seul, le paragraphe *c* vise la future loi d'assurance contre la vieillesse et l'invalidité. Le paragraphe *b* est relatif aux retraites que peuvent se constituer, en vertu des législations actuellement en vigueur dans les deux pays, les Italiens résidant en France, par des versements à la Caisse nationale de prévoyance d'Italie, et les Français résidant en Italie, par des versements à la Caisse nationale des retraites de France. « Les deux gouvernements, dit le traité, faciliteront, par l'entremise, tant des administrations postales que des Caisses nationales, le versement des cotisations des Italiens résidant en France à la Caisse nationale de prévoyance d'Italie et des Français résidant en Italie à la Caisse nationale des retraites de France. Ils faciliteront, de même, le paiement en France des pensions acquises, soit par des italiens, soit par des français à la Caisse nationale italienne, et réciproquement. »

Mais les dispositions les plus intéressantes du traité, en cette matière sont celles du paragraphe c : L'admission des ouvriers et employés de nationalité italienne à la constitution de retraites de vieillesse, et peut-être d'invalidité, dans le régime général des retraites ouvrières actuellement élaboré par le Parlement français, ainsi que la participation des ouvriers et employés de nationalité française au régime des retraites ouvrières en Italie, seront réglées aussitôt après le vote des dispositions législatives dans les pays contractants. »

« La part de pension correspondant aux versements de l'ouvrier ou employé, ou aux retenues faites sur son salaire, lui sera acquise intégralement ».

« En ce qui concerne la part de pension correspondant aux contributions patronales, il sera statué par l'arrangement dans des conditions de réciprocité. »

« La part de pension à provenir éventuellement de subventions budgétaires sera laissée à l'appréciation de chaque Etat et payée sur ses ressources à ses nationaux ayant acquis une retraite dans l'autre pays. »

« Les deux Etats contractants faciliteront, par l'entremise tant des administrations postales que de leurs Caisse de retraites, le payement en Italie des pensions acquises en France et réciproquement. »

« Les deux Gouvernements étudieront, pour les ouvriers et employés ayant travaillé successivement dans les deux pays pendant des périodes minima à déterminer, sans remplir dans aucun des deux les conditions requi-

ses pour les retraites ouvrières, un régime spécial d'acquisition de retraite. »

Comme en matière d'accidents, le traité ne précise pas quels seront les droits des ouvriers et employés de chacun des deux pays travaillant sur le territoire de l'autre. Il se borne à poser quelques principes dont l'application sera réglée par arrangement ultérieur. Ici, d'ailleurs, on ne pouvait faire autrement puisqu'il s'agissait de lois en projet. Cependant les règles suivantes sont d'ores et déjà établies :

Tout d'abord le traité n'admet pas l'assimilation complète des ressortissants des deux pays. Les négociateurs n'ont pas cru pouvoir obliger chacun des deux Etats à verser des subventions à ceux de l'autre. Chacun d'eux reste libre s'il le juge à propos de verser une subvention à ceux de ses nationaux qui ont acquis une rente dans l'autre pays. Seule, la part de pension correspondant aux versements de l'ouvrier ou de l'employé lui sera acquise intégralement. Quant à la part correspondant aux versements patronaux, le traité laisse à l'arrangement ultérieur le soin de statuer à son sujet, sous condition de réciprocité. Il est probable que, comme la précédente, elle sera entièrement attribuée au pensionné.

Les législations d'assurance contre l'invalidité et la vieillesse n'accordent de pension qu'aux ouvriers ou employés qui ont appartenu à l'assurance pendant un temps déterminé et qui ont versé des cotisations en proportion. Une situation regrettable pouvait se présenter. Un ou-

vrier, après avoir cotisé en France, par exemple, pendant une partie du temps requis pour qu'il ait droit à une retraite, part pour l'Italie et désormais il effectue des versements en Italie. Il est atteint d'invalidité ou bien il arrive à l'âge auquel il aurait eu droit à la retraite s'il était resté en France. Se refusera-t-on à lui tenir compte des deux périodes de cotisation de sorte qu'il n'ait droit à une pension ni en France ni en Italie ? Ce serait une solution bien rigoureuse. Prévoyant cette hypothèse qui est de nature à se réaliser assez souvent, le traité franco-italien décide que l'arrangement ultérieur établira pour les intéressés un mode spécial d'acquisition de retraites. Il serait à souhaiter que la retraite fût proportionnelle à la totalité des cotisations versées dans les deux pays et qu'elle ne dépendit en rien des déplacements de résidence de l'assuré. Il suffirait pour cela, lorsque ce dernier changerait de pays, d'opérer le transfert de ses cotisations de la Caisse de l'assureur français à celle de l'assureur italien et réciproquement.

CONCLUSION

Si, au terme de cette étude, nous jetons un coup d'œil d'ensemble sur la législation française en matière d'accidents du travail et de retraites ouvrières, dans ses rapports avec les ouvriers étrangers, nous constatons que les principes fondamentaux sur lesquels elle repose sont les suivants :

1° Assimilation des ouvriers étrangers et de leurs ayants droit aux ouvriers français. Mais cette règle n'est vraie, et encore sous quelques réserves relativement aux retraites, qu'à l'égard de l'ouvrier et de ses représentants résidant en France ;

2° Déchéance plus ou moins complète frappant ceux qui ne résident pas en France ou cessent d'y résider ;

3° Réciprocité diplomatique permettant d'écarter ces déchéances au profit des sujets étrangers de pays qui accordent par traités aux ouvriers français des avantages équivalents.

Des principes semblables se retrouvent dans le plus grand nombre des législations étrangères.

Nous avons dit pourquoi nous eussions préféré l'assimilation pure et simple des étrangers aux nationaux, sans aucune réserve. Mais le courant législatif est aujourd'hui nettement marqué dans un autre sens et nous ne croyons pas qu'il soit possible, à l'heure actuelle, de l'en détourner.

Puisque c'est vers la réciprocité diplomatique que l'on s'est orienté, ce que nous devons souhaiter, c'est un emploi de plus en plus large de cet instrument de progrès qu'est le traité international. On arrivera ainsi, quoique par une voie détournée, à cette égalité de traitement entre les étrangers et les nationaux que l'on eût obtenu dès le début si on en avait inscrit le principe dans les lois sans y apporter de dérogations.

Il est à espérer que le développement progressif de la législation ouvrière en tous pays rendra de plus en plus facile la conclusion de ces accords et que les négociateurs se montreront aussi larges que possible dans les concessions qu'ils se feront réciproquement. Qu'ils n'oublient pas qu'entre leurs mains est le sort de milliers d'ouvriers âgés ou infirmes qui attendent d'eux l'accomplissement d'une œuvre de justice et d'humanité.

Vu :
Le Doyen,
LYON-CAEN.

Vu :
Le président de la thèse,
RAOUL JAY.

Vu et permis d'imprimer :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. LIARD.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.	4
CHAPITRE PREMIER. — <i>Les accidents du travail des ouvriers étrangers avant la loi du 9 avril 1898</i>	15
CHAPITRE II. — <i>Les accidents du travail des ouvriers étrangers d'après la loi du 9 avril 1898</i>	25
Section I. — Ouvrier étranger résidant en France	27
Section II. — Ouvrier étranger cessant de résider en France.	35
CHAPITRE III. — <i>Les représentants des victimes d'accidents du travail d'après les lois du 9 avril 1898 et du 31 mars 1905.</i>	65
Section I. — Représentants résidant en France	68
Section II. — Représentants résidant à l'étranger	72
CHAPITRE IV. — <i>Notion sommaire sur quelques législations étrangères</i>	117
Section I. — Législations défavorables aux ouvriers étrangers	118
Section II. — Législations qui assimilent les étrangers aux nationaux.	131
CHAPITRE V. — <i>Du conflit de lois en matière d'accidents du travail</i>	137
CHAPITRE VI. — <i>Des conventions diplomatiques relatives aux accidents du travail.</i>	146
Section I. — Le traité de travail franco-italien du 15 avril 1904	148

Section II. — Le principe de réciprocité diplomatique dans la loi du 31 mars 1905	156
Section III. — Accords relatifs aux accidents du travail. .	163
CHAPITRE VII. — <i>Les retraites ouvrières et les ouvriers étrangers.</i>	173
Section I. — Régime applicable aux ouvriers étrangers dans la législation allemande des retraites.	175
Section II. — Les ouvriers étrangers dans le projet français de retraites ouvrières	178
Section III. — Les retraites ouvrières dans la convention franco-italienne du 15 avril 1904.	184
CONCLUSION	188

LA ROCHELLE, IMPRIMERIE NOUVELLE NOEL TEXIER ET FILS
